Projekt

z dnia 2 lutego 2024 r.
Zatwierdzony przez .....

UCHWAŁA NR .....
RADY MIASTA EŁKU

z dnia 14 lutego 2024 r.

w sprawie „Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2024-2030”

Na podstawie art. 16b i art. 17 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 901, 535, 1693, 1938, 2754 i 2760) uchwala się, co następuje:

§ 1. Przyjmuje się „Strategię Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2024-2030”, w brzmieniu określonym w załączniku do uchwały.

§ 2. Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Załącznik do uchwały Nr .....
Rady Miasta Ełku
z dnia 2 lutego 2024 r.

STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH MIASTA EŁKU NA LATA 2024-2030

EŁK 2023

Spis treści

WYKAZ NAJWAŻNIEJSZYCH SKRÓTÓW 3
Wstęp 4
1. Uwarunkowania prawne i programowe wdrażania Strategii 6
1.1. Kontekst prawny 6
1.2. Uwarunkowania programowe 7
2. Ogólna charakterystyka Ełku 14
3. Instytucjonalny system pomocy i wsparcia 18
4. Zdolność podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych 21
5. Diagnoza wyzwań lokalnej polityki społecznej 23
5.1. Skala i powody udzielania pomocy społecznej 23
5.2. Społeczny wymiar problemów zdrowotnych i niepełnosprawności 26
5.3. Niewydolność i dysfunkcje rodzin 28
5.4. Ubóstwo i bezrobocie 32
5.5. Zagrożenie uzależnieniami 35
6. Analiza SWOT 36
7. Główne wyzwania lokalnej polityki społecznej – wnioski i prognoza zmian 40
8. Wizja i misja 43
9. Cele i kierunki działań 45
10. Zarządzanie realizacją Strategii 51
10.1. Ramy formalno-organizacyjne 51
10.2. Monitoring i ewaluacja 52
10.3. Usługi społeczne oraz zadania publiczne zlecane podmiotom ekonomii społecznej . 55
11. Źródła finansowania 58

WYKAZ NAJWAŻNIEJSZYCH SKRÓTÓW

Skrót	Nazwa
BDL GUS	Bank Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego
DDA	Dorosłe Dzieci Alkoholików
MKRPA	Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych w Ełku
MOPS	Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku
NIW	Narodowy Instytut Wolności
NK	Procedura „Niebieskie Karty”
OZPS	Ocena Zasobów Pomocy Społecznej
PCPR	Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku
PUP	Powiatowy Urząd Pracy w Ełku
ŚDS	Środowiskowy Dom Samopomocy
ZI	Zespół Interdyscyplinarny

Wstęp

Strategia rozwiązywania problemów społecznych (SRPS) stanowi wyraz lokalnej polityki społecznej. W szerokim znaczeniu jest to działalność zmierzająca do poprawiania standardów życia nie tylko grup marginalizowanych z uwagi na doświadczane dysfunkcje, problemy i bariery, a wszystkich mieszkańców wspólnoty samorządowej. Tak rozumiana polityka społeczna obejmuje zagadnienia z dziedziny zatrudnienia, edukacji, kultury, wypoczynku, ochrony zdrowia oraz zabezpieczenia potrzeb materialnych i mieszkaniowych.

Opracowanie strategii jest obligatoryjnym zadaniem gminy, jednak sposób w jaki zostanie ono przeprowadzone, zależy od decyzji lokalnych władz. *Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2024-2030* została opracowana w sposób partycypacyjny, uwzględniający potrzeby i oczekiwania różnych grup społecznych. W procesie jej opracowywania wykorzystano ekspercko-społeczną Metodę Aktywnego Planowania Strategicznego (MAPS), która łączy potencjał wiedzy na temat lokalnych problemów, potrzeb i wyzwań – nieskoordynowany, rozproszony w różnych instytucjach i organizacjach oraz umysłach liderów.

W związku z opracowaniem oraz realizacją Strategii, zarządzeniem nr 1413.2023 Prezydenta Ełku z dnia 31 października 20203 roku został powołany Zespół ds. opracowania i realizacji *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2024 – 2030* (zwany dalej „Zespołem"), który brał aktywny udział w wypracowywaniu niniejszego dokumentu, a następnie będzie uczestniczył w procesie jego realizacji. W skład Zespołu wchodzą przedstawiciele różnych obszarów życia społecznego miasta, w tym pomocy i integracji społecznej, ochrony zdrowia, rynku pracy, edukacji, bezpieczeństwa oraz organizacji pozarządowych.

Dokument składa się z dwóch zasadniczych części: diagnozy sytuacji społecznej miasta oraz założeń wdrożeniowych. Część diagnostyczna obejmuje podstawowe zagadnienia charakteryzujące miasto Ełk, w tym dotyczące procesów demograficznych, rynku pracy, problemów społecznych, a także dostępności usług społecznych i aktywności mieszkańców. Została opracowana w oparciu o dane, których najbogatsze źródło stanowił Główny Urząd Statystyczny, w szczególności Bank Danych Lokalnych. Wykorzystano również dane i sprawozdania Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ełku, Urzędu Miasta w Ełku oraz innych instytucji. Zasadniczo analiza została przeprowadzona dla przedziału czasowego 2020-2022, z zastrzeżeniem, iż przyjęto zasadę wykorzystywania danych rocznych najbardziej aktualnych na moment opracowywania dokumentu. W przypadku niektórych obszarów diagnozy przyjęto dłuższy okres analizy, aby uwypuklić zachodzące procesy.

Część wdrożeniowa Strategii zawiera wizję projektowanych zmian oraz katalog niezbędnych kierunków działań, następnie zaś wskazówki, jak skutecznie zarządzać realizacją Strategii. Stanowi ona kontynuację *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2019-2023*, gdyż taką potrzebę artykułowano w procesie monitoringu obowiązującego wcześniej dokumentu. Uwzględnia przy tym aktualne trendy i procesy w polityce społecznej i opiera się na zaktualizowanej diagnozie sytuacji społecznej. Założenia nowej Strategii

przeanalizowano i zaktualizowano w oparciu o materiały wypracowane w trakcie dwóch warsztatów planowania strategicznego, które odbyły się 23 maja i 27 października 2023 r. w Ełku. Wzięło w nich udział odpowiednio 33 i 17 osób, w tym m.in. przedstawiciele MOPS w Ełku, Urzędu Miasta w Ełku, Centrum Edukacji Ekologicznej w Ełku, Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych, Straży Miejskiej w Ełku oraz organizacji pozarządowych działających w obszarze polityki społecznej.

1. Uwarunkowania prawne i programowe wdrażania Strategii

1.1. Kontekst prawny

Opracowanie i realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych stanowi, w świetle art. 17 ust. 1 pkt 1 *Ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej*, zadanie własne gminy o charakterze obowiązkowym. W jego ramach należy szczególnie uwzględnić programy pomocy społecznej, profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz inne, których celem jest integracja osób i rodzin z grup szczególnego ryzyka. Ustawa precyzuje ponadto, w art. 16b pkt 2, elementy, które musi zawierać strategia. Są to:

1) diagnoza sytuacji społecznej, w tym określenie zdolności podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych
2) prognoza zmian w okresie objętym strategią,
3) określenie celów strategicznych projektowanych zmian, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii i jej ram finansowych, a także wskaźników realizacji działań.

Ponadto, zgodnie z art. 16b pkt 4 strategia opracowana przez gminę określa usługi społeczne w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, oraz zadania publiczne, o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zlecane w trybie określonym w tej ustawie.

Obszar lokalnej polityki społecznej kształtują również inne akty normatywne w randze ustawy, wśród których należy wymienić w szczególności następujące:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym;
- Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej;
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu przemocy domowej;
- Ustawa z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych;
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi;
- Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii;
- Ustawa z dnia 19 sierpnia 1994 r. o ochronie zdrowia psychicznego;
- Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
- Ustawa z dnia 13 czerwca 2003 r. o zatrudnieniu socjalnym;
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy;

- Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych;
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych;
- Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o dodatkach mieszkaniowych;
- Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów;
- Ustawa z dnia 11 lutego 2016 r. o pomocy państwa w wychowaniu dzieci;
- Ustawa z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem";
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo Energetyczne;
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty;
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 roku o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych;
- Ustawa z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych;
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych;
- Kodeks rodzinny i opiekuńczy z dnia 25 lutego 1964 r.;
- Ustawa z dnia 26 października 1982 r. o postępowaniu w sprawach nieletnich.

Realizacja strategii rozwiązywania problemów społecznych odbywa się na podstawie przepisów wskazanych wyżej ustaw, a także szeregu innych, których tu nie wymieniono, a które regulują obowiązki organów gminy, sposób realizacji zadań własnych, jak również określają katalog dostępnych narzędzi.

1.2. Uwarunkowania programowe

Uwarunkowania programowe lokalnej polityki społecznej znajdują swoje źródła w dokumentach strategicznych różnych szczebli: międzynarodowego, europejskiego, krajowego, regionalnego oraz lokalnego. Stanowią one kierunkowe wytyczne dla działań jednostek samorządu terytorialnego, zapewniając spójność działań i realizację nadrzędnych celów polityki poszczególnych szczebli.

Agenda na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030

Analizując kontekst międzynarodowy, należy zwrócić uwagę w szczególności na *Agendę na Rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030*, przyjętą w dniu 25 września 2015 roku przez Zgromadzenie Ogólne Organizacji Narodów Zjednoczonych. Stanowi ona plan transformacji w dziedzinach o kluczowym znaczeniu dla ludzkości, tj.: ludzie, planeta, dobrobyt, pokój i partnerstwo, mając na celu wyeliminowanie ubóstwa i głodu, ochronę planety przed degradacją oraz podejmowanie pilnych działań w zakresie zmian klimatu; zapewnienie wszystkim ludziom możliwości korzystania z dobrodziejstw dostatniego i satysfakcjonującego życia oraz to, aby postęp gospodarczy, społeczny i technologiczny przebiegał w zgodzie z naturą; a także wspieranie pokojowego, sprawiedliwego i inkluzywnego społeczeństwa, wolnego od lęku i przemocy.

W ramach Agendy określono 17 Celów Zrównoważonego Rozwoju. Z punktu widzenia polityki społecznej istotne są cele odnoszące się do eliminacji ubóstwa i głodu, zapewnienia wszystkim ludziom zdrowego życia oraz edukację wysokiej jakości, a także budowy na wszystkich szczeblach skutecznych i odpowiedzialnych instytucji, sprzyjających włączeniu społecznemu.

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności

Na szczeblu krajowym istotne znaczenie ma *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności.* Główny cel tego dokumentu stanowi poprawa jakości życia Polaków. Jest ona tu rozumiana kompleksowo jako dobrostan w różnych obszarach życia: długości życia w ogóle, długości życia w zdrowiu, większej satysfakcji z wykonywania pracy, lepszych warunków łączenia kariery zawodowej z życiem prywatnym i rodzinnym, sprawnej sieci bezpieczeństwa socjalnego, której celem jest zwiększenie szans na aktywność społeczną i zawodową i dbałość o przeciwdziałanie różnym formom wykluczenia, dostępności dóbr | i usług publicznych bez względu na status rodzinny i miejsce zamieszkania, otwartych warunków uczestnictwa w życiu publicznym, bezpieczeństwa dochodów na starość, środowiskowego poczucia równowagi w odniesieniu do warunków krajobrazowych, naturalnego stanu otoczenia oraz żywności, udziału w kulturze, poczucia satysfakcji z życia.

Osiąganie wskazanego celu będzie możliwe dzięki podjęciu działań w trzech obszarach: konkurencyjności i innowacyjności; równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski oraz efektywności i sprawności państwa.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) została przyjęta w 2017 roku przez Radę Ministrów jako aktualizacja *Strategii Rozwoju Kraju 2020.* Określa ona podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym, przedstawiając nowy model rozwoju, czyli rozwój odpowiedzialny oraz społecznie i terytorialnie zrównoważony.

Główny cel Strategii stanowi „Tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym".

Strategia Rozwoju Usług Społecznych, polityka publiczna do roku 2030 (z perspektywą do 2035 r.)

Strategia Rozwoju Usług Społecznych została przyjęta w dniu 15 czerwca 2022 roku przez Radę Ministrów. Jej głównym celem jest deinstytucjonalizacja, czyli przechodzenie od opieki

o charakterze instytucjonalnym do opieki świadczonej w środowisku rodzinnym i społeczności lokalnej. Wśród najważniejszych założeń tego dokumentu można wskazać:

- zwiększenie udziału rodzin i rodzinnych form pieczy zastępczej w opiece i wychowaniu dzieci,
- zbudowanie skutecznego i trwałego systemu świadczenia usług społecznych dla osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu,
- włączenie społeczne osób z niepełnosprawnościami dające możliwość życia w społeczności lokalnej niezależnie od stopnia niepełnosprawności,
- stworzenie skutecznego systemu usług społecznych dla osób z zaburzeniami psychicznymi,
- stworzenie skutecznego systemu wsparcia dla osób w kryzysie bezdomności oraz osób zagrożonych bezdomnością.

Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030

W dniu 13 września 2021 roku Rada Ministrów przyjęła *Krajowy Program Przeciwdziałania Ubóstwu i Wykluczeniu Społecznemu. Aktualizacja 2021-2027, polityka publiczna z perspektywą do roku 2030*. Priorytety określone w dokumencie koncentrują się na zagadnieniach takich jak usługi społeczne dla osób z niepełnosprawnościami, osób starszych i innych osób potrzebujących wsparcia w codziennym funkcjonowaniu; przeciwdziałanie ubóstwu i wykluczeniu społecznemu dzieci i młodzieży; przeciwdziałanie bezdomności i wykluczeniu mieszkaniowemu; wspieranie osób i rodzin poprzez działania instytucji pomocy społecznej oraz podmiotów ekonomii społecznej; a także wspieranie integracji cudzoziemców poprzez rozwój usług społecznych dla migrantów oraz wsparcie integracji na rynku pracy.

Krajowy Program Rozwoju Ekonomii Społecznej do 2030 roku. Ekonomia Solidarności Społecznej

Dokument ten za cel długofalowy przyjmuje, że *Ekonomia społeczna i solidarna stanie się istotnym instrumentem aktywnej polityki społecznej, wsparcia rozwoju społecznego oraz lokalnego***,** natomiast za cel główny: *Do roku 2030 podmioty ekonomii społecznej będą ważnym elementem aktywizacji i integracji społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz dostarczycielami usług społecznych.* Osiągnięcie celu głównego możliwe będzie dzięki realizacji następujących celów szczegółowych:

1. Wspieranie trwałego partnerstwa podmiotów ekonomii społecznej z samorządem terytorialnym w realizacji usług społecznych.
2. Zwiększenie liczby wysokiej jakości miejsc pracy w przedsiębiorstwach społecznych dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym.

3. Zwiększenie konkurencyjności podmiotów ekonomii społecznej na rynku.
4. Upowszechnienie pozytywnych postaw wobec ekonomii społecznej.

Polityka społeczna wobec osób starszych 2030.
Bezpieczeństwo – uczestnictwo – solidarność

W obszarze polityki senioralnej na uwagę zasługuje *Polityka społeczna wobec osób starszych 2030. Bezpieczeństwo – uczestnictwo – solidarność*, przyjęta Uchwałą nr 161 Rady Ministrów z dnia 26 października 2018 r. Cel polityki społecznej wobec osób starszych stanowi podnoszenie jakości życia seniorów poprzez umożliwienie im pozostawania jak najdłużej samodzielnymi i aktywnymi oraz zapewnienie bezpieczeństwa.

Obszary dotyczące ogółu osób starszych to m.in. kształtowanie pozytywnego postrzegania starości w społeczeństwie, uczestnictwo w życiu społecznym, tworzenie warunków umożliwiających wykorzystanie potencjału osób starszych jako aktywnych uczestników życia gospodarczego i rynku pracy, profilaktyka chorób, promocja zdrowia, zwiększanie bezpieczeństwa fizycznego, tworzenie warunków do solidarności i integracji międzypokoleniowej, a także działania na rzecz edukacji dla starości (kadry opiekuńcze i medyczne), do starości (całe społeczeństwo), przez starość (od najmłodszego pokolenia) oraz edukacja w starości (osoby starsze).

Obszary uwzględniające działania wobec niesamodzielnych osób starszych to w szczególności ułatwienie dostępu do usług wzmacniających samodzielność oraz dostosowanie środowiska zamieszkania do możliwości funkcjonalnych niesamodzielnych osób starszych, zapewnienie optymalnego dostępu do usług zdrowotnych, rehabilitacyjnych i opiekuńczo-pielęgnacyjnych, a także system wsparcia nieformalnych opiekunów niesamodzielnych osób starszych przez instytucje publiczne.

Strategia na rzecz osób
z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030

Obszar wsparcia osób z niepełnosprawnościami również opiera się obecnie na dokumencie strategicznym, jakim jest *Strategia na rzecz osób z niepełnosprawnościami na lata 2021-2030*, przyjęta w dniu 16 lutego 2021 roku przez Radę Ministrów. Jej główny cel stanowi włączenie osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami w życie społeczne i zawodowe, a tym samym zagwarantowanie im praw określonych w Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych.

Dokument składa się z ośmiu priorytetów, takich jak niezależne życie, dostępność, edukacja, praca, warunki życia i ochrona socjalna, budowanie świadomości oraz koordynacja. W ich ramach planowane są takie działania jak np. zapewnienie osobom z niepełnosprawnościami możliwości pełnego udziału w życiu społecznym, publicznym i politycznym, przeprowadzenie procesu deinstytucjonalizacji, wczesna pomoc, edukacja włączająca, aktywizacja zawodowa osób z niepełnosprawnościami, modyfikacja i uzupełnienie systemu wsparcia zatrudnienia

oraz aktywizacji zawodowej osób z niepełnosprawnościami, zapobieganie powstawaniu i pogłębianiu się niepełnosprawności, dostęp do usług zdrowotnych oraz zwiększenie efektywności procesu leczenia, profilaktyka i leczenie w obszarze zdrowia psychicznego oraz środowiskowy system wsparcia osób z problemami zdrowia psychicznego i inne.

Warmińsko-Mazurskie 2030. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego

Na poziomie regionalnym w dniu 18 lutego 2020 roku Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego uchwalił strategię rozwoju regionu pn. *Warmińsko-Mazurskie 2030. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego*, która zastąpiła dotychczasową strategię obowiązującą do 2025 roku. Zmiany osadzone są w tej samej wizji rozwoju, którą Zarząd Województwa chce urzeczywistniać w układzie trzech kluczowych priorytetów: społeczeństwo, gospodarka i relacje. Modyfikacji uległ układ celów strategicznych z wyraźnym położeniem akcentów na kompetencje mieszkańców. W latach 2020-2030 w centrum Strategii stawiany jest mieszkaniec regionu.

Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2021-2030

W dniu 28 września 2021 roku została przyjęta przez Sejmik Województwa Warmińsko-Mazurskiego *Strategia polityki społecznej województwa warmińsko-mazurskiego na lata 2021-2030*. Dokument ten zakłada jako cel główny: „Wzmocnienie spójności społecznej regionu Warmii i Mazur oraz poprawa warunków życia mieszkańców przy współpracy środowisk lokalnych i partnerów działających w obszarze polityki społecznej". Cel ten będzie realizowany w siedmiu obszarach i celach strategicznych:

1. Rodzina - cel: Wzmocnienie aktywności oraz samodzielności osób i rodzin.
2. Seniorzy - cel: Wzrost jakości życia osób starszych.
3. Osoby z niepełnosprawnościami - cel: Zwiększenie aktywności osób z niepełnosprawnościami w życiu rodzinnym, społecznym i zawodowym.
4. Profilaktyka uzależnień i przeciwdziałanie przemocy - cel: Zintegrowanie i wzmacnianie działań na rzecz profilaktyki i rozwiązywania problemów związanych z uzależnieniami oraz zjawiskiem przemocy.
5. Wspieranie zatrudnienia - cel: Ograniczenie bezrobocia oraz bierności zawodowej wśród mieszkańców województwa.
6. Ekonomia społeczna i solidarna - cel: Zwiększenie udziału ekonomii społecznej i solidarnej w rozwoju społeczności lokalnych.
7. Kapitał społeczny - cel: Budowanie spójności społecznej poprzez wzmocnienie kapitału społecznego.

Warmińsko-Mazurski Plan Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji na lata 2023-2025

Warmińsko-Mazurski Plan Rozwoju Usług Społecznych i Deinstytucjonalizacji na lata 2023-2025 przyjęto Uchwałą Zarządu Województwa Nr 30/462/23/VI z dnia 3 lipca 2023 r. Został opracowany przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, przy wsparciu Zespołu ds. rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji w województwie warmińsko-mazurskim. Cele dokumentu sformułowano następująco:

- określenie kierunków rozwoju usług społecznych, usług zdrowotnych oraz deinstytucjonalizacji na poziomie regionalnym,
- powiązanie dostępnych źródeł finansowania, w szczególności funduszy europejskich, a także innych źródeł finansowych (rządowych, samorządowych) z regionalnymi celami i działaniami w obszarze usług społecznych i deinstytucjonalizacji,
- skoordynowanie działań podejmowanych przez różne departamenty/jednostki organizacyjne samorządu województwa przy uwzględnieniu potencjału i zasobów sektora obywatelskiego i partnerów społecznych.

Sformułowano również cele horyzontalne w procesie rozwoju usług społecznych i deinstytucjonalizacji w województwie warmińsko-mazurskim, wspólne dla wszystkich obszarów interwencji. Są to:

1) Tworzenie miejsc koordynacji usług w formie Centrów Usług Społecznych.
2) Wzmocnienie potencjału podmiotów ekonomii społecznej, w tym organizacji pozarządowych i przedsiębiorstw społecznych realizujących usługi społeczne.
3) Rozwój mieszkalnictwa wspomaganego z koszykiem usług dostosowanych do indywidualnych potrzeb osoby wymagającej wsparcia.
4) Wzmocnienie potencjału kompetencyjnego kadr systemu pomocy i integracji społecznej oraz promowanie zawodów pomocowych.
5) Wzmacnianie, promowanie i inspirowanie partnerstw publiczno-społecznych.
6) Wzmacnianie, promowanie i inspirowanie współpracy międzysektorowej.
7) Wzmacnianie i promowanie wolontariatu.

Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Ełckim na lata 2023-2030

Istotne znaczenie dla gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych mają założenia strategii powiatowej. Cel główny Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych w Powiecie Ełckim na lata 2023-2030 stanowi *Kreowanie warunków aktywnego funkcjonowania mieszkańców Powiatu Ełckiego w środowisku rodzinnym, społecznym i zawodowym.* Jej cele strategiczne są następujące:

1) Poprawa jakości opieki i wychowania w rodzinach oraz w instytucjach wspierających dzieci i młodzież.
2) Wzmocnienie aktywności osób z niepełnosprawnościami w różnych obszarach życia.
3) Rozwój efektywnej polityki senioralnej w powiecie.
4) Wzmocnienie zdolności mieszkańców do podejmowania zatrudnienia lub działalności gospodarczej.
5) Zwiększenie poczucia bezpieczeństwa oraz dobrostanu fizycznego, psychicznego i społecznego mieszkańców powiatu.
6) Wzrost skuteczności i efektywności działań w ramach powiatowej polityki społecznej.

Strategia Rozwoju Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Ełku 2030

Istotnym dokumentem dla rozwoju społecznego Miasta jest *Strategia Rozwoju Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Ełku 2030,* której aktualizacja została przyjęta Uchwałą Nr LVI.606.2023 Rady Miasta Ełku z dnia 6 września 2023 r. Wśród określonych w niej wniosków w zakresie uwarunkowań rozwoju MOF w sferze społecznej wskazano m.in. korzystną sytuację demograficzną, polegającą m.in. na wzroście liczby mieszkańców, aczkolwiek wskazuje się na utratę zasobów kapitału ludzkiego oraz dynamiczny wzrost liczby osób w wieku senioralnym; dynamiczny rozwój wielorodzinnego mieszkalnictwa, niższe nasycenie przestrzeni MOF mieszkaniami niż wskaźnik zakładany w Narodowym Programie Mieszkaniowym, deficyt miejsc wychowania przedszkolnego i opieki żłobkowej, potencjał edukacyjny jako atut, wysoki potencjał oferty instytucji kultury, rosnąca aktywność społeczna, wyzwaniem będzie w najbliższych latach polityka senioralna.

Do sfery społecznej w sposób bezpośredni odnosi się cel strategiczny nr 4 *Wzmocnienie spójności społecznej,* w ramach którego sformułowano cztery cele szczegółowe:

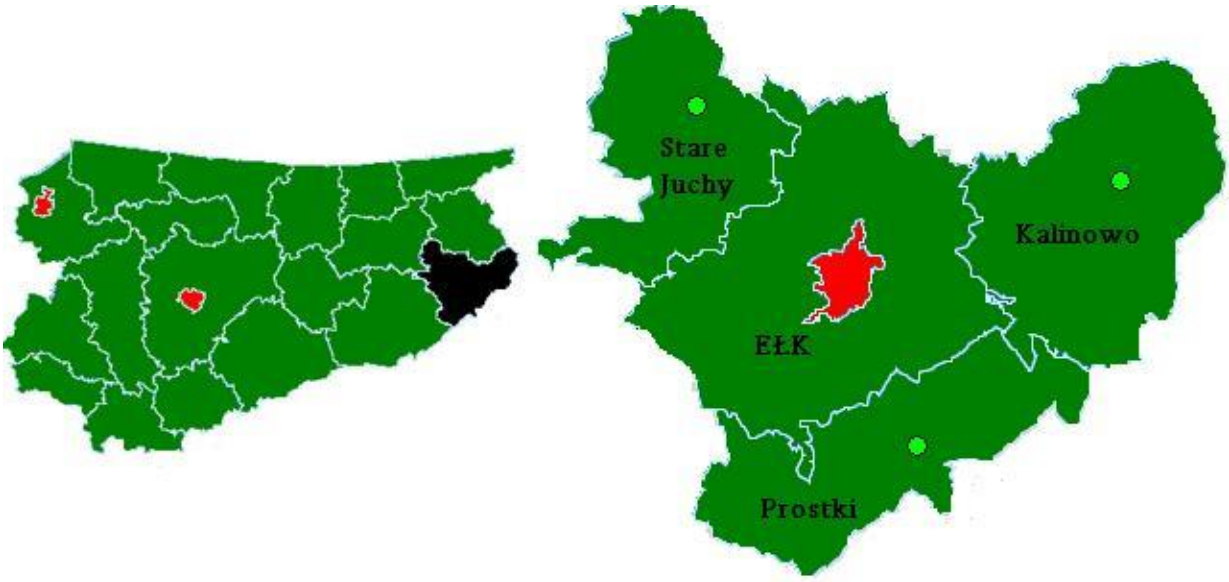
1) Rewitalizacja obszarów zdegradowanych.
2) Wzmocnienie opieki zdrowotnej i usług społecznych.
3) Zwiększenie potencjału instytucjonalnego i kadrowego organizacji społecznych i liderów społecznych.
4) Poprawa dostępu do usług.

W ramach tego obszaru zaplanowano działania takie jak rozwój kompleksowej opieki zdrowotnej oraz lokalnych usług społecznych dla osób starszych i innych grup społecznych ze szczególnymi potrzebami, zapewnienie odpowiednich zasobów kadr opieki zdrowotnej i społecznej, w tym poprzez rozwój oferty edukacyjnej, a także prowadzenie działań służących podnoszeniu świadomości zdrowotnej społeczeństwa oraz promocji zdrowego stylu życia, w tym działań z zakresu profilaktyki zdrowia.

2. Ogólna charakterystyka Ełku

Ełk jest trzecim co do wielkości, po Olsztynie – stolicy regionu i Elblągu, miastem w województwie warmińsko-mazurskim. Zajmuje powierzchnię 2 105 ha, czyli 21 km^2, którą w 2022 roku zamieszkiwało 60 070 osób. Gęstość zaludnienia wynosi tu 2 853,7 osoby na km^2. Miasto położone jest we wschodniej części województwa, w pobliżu granicy z województwem podlaskim oraz granicy państwa z Obwodem Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej, Litwą i Białorusią. Otacza je gmina wiejska Ełk, a oprócz nich w skład powiatu ełckiego wchodzą jeszcze trzy gminy wiejskie, tj. Stare Juchy, Kalinowo i Prostki. Ełk spełnia rolę centralnego ośrodka miejskiego w podregionie ełckim, mając silną pozycję zarówno w subregionie, jak i całym województwie.

Rysunek 1. Ełk na tle powiatu ełckiego i województwa warmińsko-mazurskiego



Źródło: http://powiat.elk.pl/cms/17836/nasz_powiat.

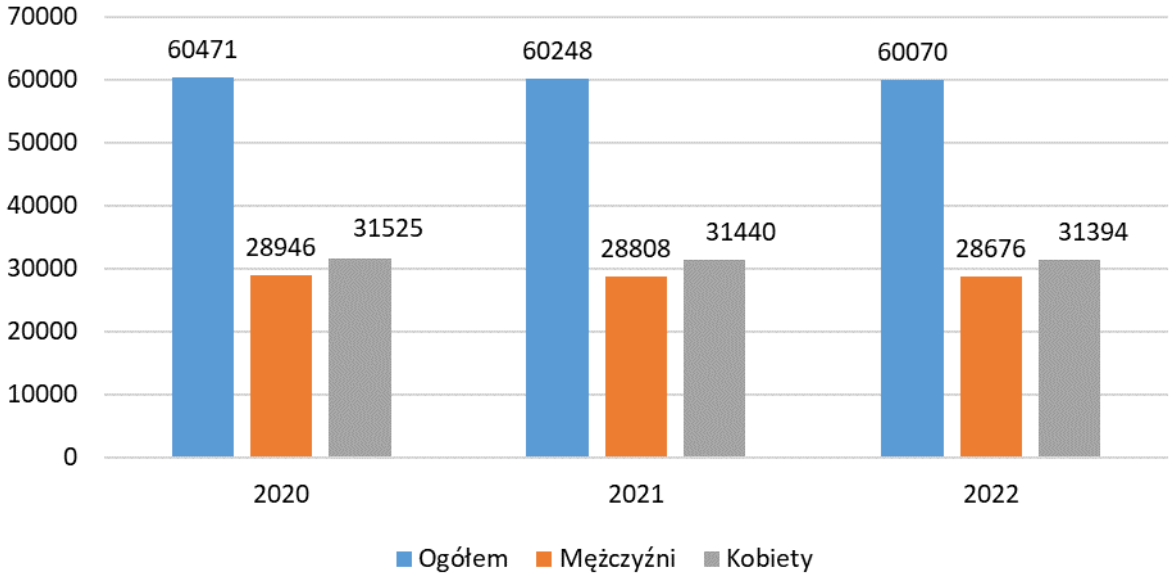
W skali subregionu Ełk jest istotnym drogowym węzłem komunikacyjnym. Przebiegają przez niego dwie drogi krajowe – nr 16 (Dolna Grupa – Grudziądz – Iława – Ostróda – Olsztyn – Mrągowo – Ełk – Augustów – Ogrodniki), prowadząca do granicy Państwa z Litwą; oraz droga krajowa nr 65 biegnąca od granicy Państwa z Rosją przez Gołdap, Olecko, Ełk, Grajewo, Mońki, Białystok do Bobrowników, tj. granicy Państwa z Białorusią. Przez miasto przebiega również droga wojewódzka nr 656, łącząca drogi krajowe nr 63 i 16, istotna jest także rola drogi ekspresowe S61. Drogi krajowe, wojewódzka i gminne tworzą tu układ, który obsługuje zarówno miasto, jak i powiat, a także wschodni region województwa. Ponadto uzupełnienie stanowią połączenia kolejowe m.in. z Olsztynem i Białymstokiem.

Ełk jest siedzibą władz miasta, powiatu ełckiego oraz gminy wiejskiej Ełk. Do 31 maja 1975 roku był i następnie od 1 stycznia 1999 roku jest ponownie stolicą powiatu. Liczba mieszkańców Ełku w 2022 roku ukształtowała się na poziomie 60 070 osób, czyli o 178 osób (- 0,3%) mniejszym niż w 2021 roku[1]. Był to rok niewielkiego spadku liczby ludności miasta.

[1] Odstąpiono od analizowania danych GUS za okres do 2019 roku, z uwagi na to, że od 2020 roku nastąpiła zmiana sposobu liczenia poprzez odniesienie danych do wyników Narodowego Spisu Powszechnego 2021.

Wśród mieszkańców Ełku przeważają kobiety, które w 2022 roku w liczbie 31 394 stanowiły 52,3% ogółu, podczas gdy liczba mężczyzn kształtowała się na poziomie 28 676 osób (47,7%).

Wykres 1. Zmiany liczby ludności Ełku w latach 2020-2022



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Na zmniejszenie się liczby ludności miasta wpłynął zarówno ujemny przyrost naturalny, jak i ujemne saldo migracji. W 2022 roku przyrost naturalny wyniósł -76 osób. W tym czasie liczba urodzeń żywych ukształtowała się na poziomie 475, natomiast liczba zgonów na poziomie 551. Na ujemną wartość przyrostu naturalnego wpływ miał przede wszystkim spadek liczby urodzeń – o 52 w latach 2021-2022. Liczba zgonów spadła w tym czasie o 99.

Tabela 1. Wybrane dane dotyczące ruchu naturalnego i migracji ludności w Ełku w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Urodzenia żywe	596	527	475
Zgony	638	650	551
Przyrost naturalny	-42	-123	-76
Zameldowania	682	677	613
Wymeldowania	671	721	683
Saldo migracji	11	-44	-70

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Podobne znaczenie dla zmian liczby ludności Ełku w 2022 roku miała skala migracji gminnych na pobyt stały. W 2022 roku z miasta wymeldowały się 683 osoby, natomiast zameldowało 613 nowych mieszkańców. Saldo migracji wyniosło -70, co oznacza, że o tyle zmniejszyła się liczba osób faktycznie zamieszkujących Ełk w wyniku migracji.

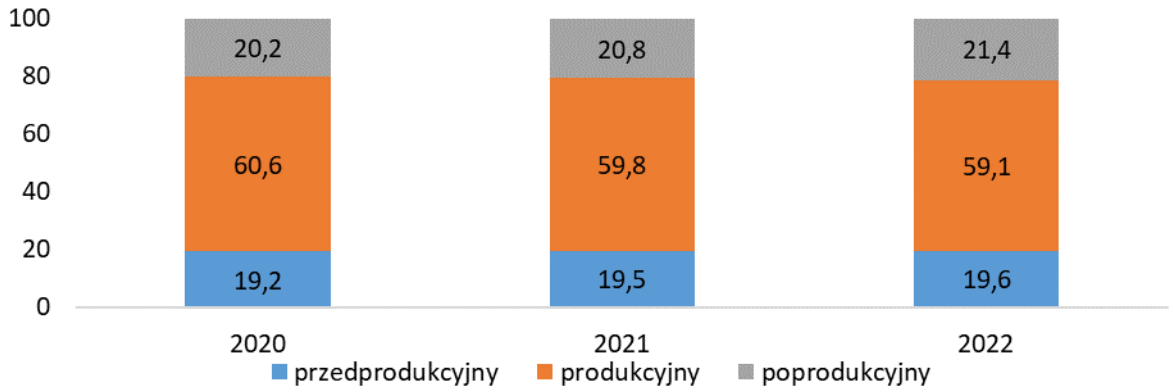
Społeczeństwo Ełku, podobnie jak ludność województwa warmińsko-mazurskiego, kraju oraz państw Europy Zachodniej, wykazuje cechy *starzenia się*. W latach 2020-2022 można zaobserwować:

- wzrost odsetka osób w wieku przedprodukcyjnym, a więc dzieci i młodzieży do 17 roku życia – z 19,2% w 2020 roku do 19,6% w 2022 roku;

- spadek odsetka osób w wieku produkcyjnym (mężczyźni 18-64 lata, kobiety 18-59 lat) – z 60,6% do 59,1%;
- wzrost odsetka osób w poprodukcyjnym okresie życia (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety od 60 lat wzwyż) – z 20,2% do 21,4%.

Powyższe dane pozwalają prognozować intensyfikację zjawiska *starzenia się* społeczeństwa Ełku. Warto bowiem zauważyć, że dynamika wzrostu odsetka osób w wieku poprodukcyjnym w strukturze mieszkańców miasta stale utrzymuje się na dość wysokim poziomie, wynoszącym od 0,6 do 1 punktu procentowego w całym okresie analizy.

Wykres 2. Ludność Ełku według ekonomicznych grup wieku w latach 2020-2022 (w %)



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Zjawisko *starzenia się* społeczeństwa potwierdzają wartości wskaźników obciążenia demograficznego ludności Ełku w latach 2020-2022. W 2022 roku na 100 osób w wieku produkcyjnym w Ełku przypadało 36,2 osoby w wieku poprodukcyjnym i 69,3 osób w wieku nieprodukcyjnym. Na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym natomiast było 109,2 osób w wieku poprodukcyjnym. Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi wyniósł 26,5, a odsetek osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem kształtował się na poziomie 17,6%. W porównaniu do 2020 roku wszystkie te wskaźniki wzrosły. Dla przykładu wskaźnik liczby ludności w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym wzrósł o 3,3 punktu, a współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi – o 3,1 punktu.

Tabela 2. Wskaźniki obciążenia demograficznego ludności Ełku w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	66,0	67,6	69,3
Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku przedprodukcyjnym	99,0	101,5	109,2
Ludność w wieku poprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym	32,9	34,1	36,2
Współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi	23,4	24,5	26,5
Odsetek osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem	15,8	16,5	17,6

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Na sytuację społeczno-ekonomiczną gminy wywiera wpływ kondycja lokalnego rynku pracy, wyrażająca się m.in. w potencjale zatrudnieniowym dominujących form działalności gospodarczej, strukturze podmiotów gospodarki narodowej, stopie bezrobocia oraz aktywności zawodowej mieszkańców.

Tabela 3. Wybrane dane dotyczące podmiotów gospodarki narodowej w Ełku w latach 2018-2022

Wyszczególnienie	2018	2019	2020	2021	2022
Podmioty gospodarki narodowej ogółem	5 402	5 637	5 825	5 980	6 074
- 0-9 pracowników	5 179	5 418	5 611	5 766	5 860
- 10-49 pracowników	168	165	159	159	160
- 50-249 pracowników	53	52	53	53	52
- 250 i więcej pracowników	2	2	2	2	2
Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą	3 915	4 092	4 241	4 354	4 417
Podmioty wpisane do rejestru na 1000 ludności	87	91	94	97	101
Podmioty na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym	141,3	148,9	156,2	162,5	171,2

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

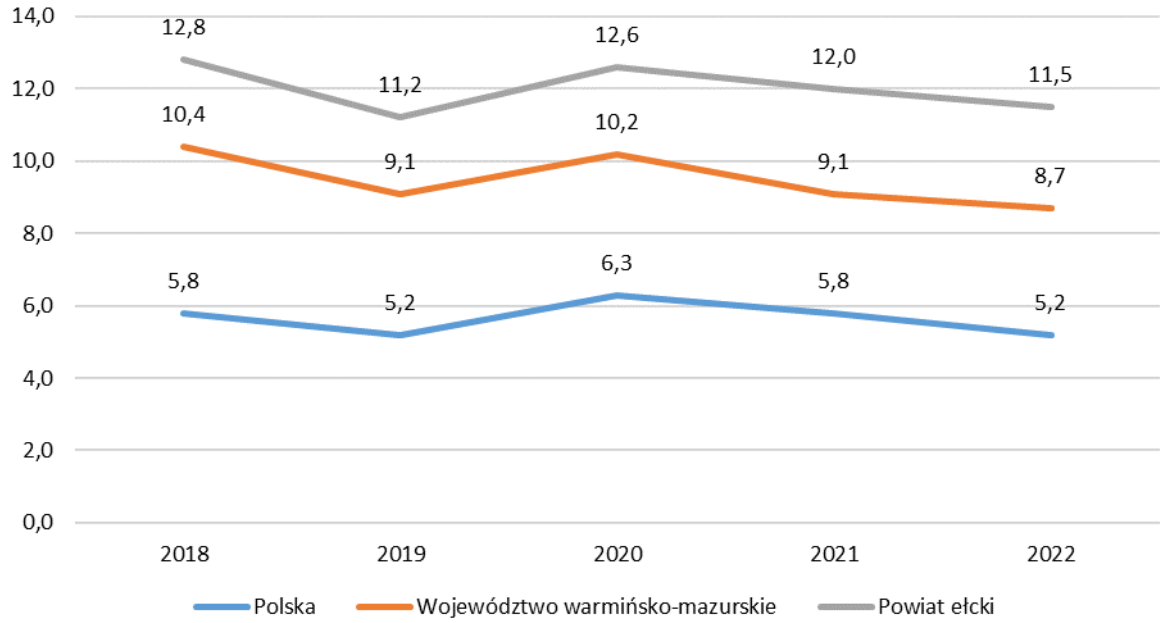
Na obszarze Ełku w 2022 roku zarejestrowane były 6 074 podmioty gospodarki narodowej. W porównaniu do 2018 roku liczba ta wzrosła o 672, czyli o 12,4%, natomiast w odniesieniu do 2021 roku nastąpiło jej zwiększenie o 94 podmioty (o 1,6%). Większość stanowiły podmioty zatrudniające do 9 pracowników (5 860, tj. 96,5%). Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, w liczbie 4 417, stanowiły 72,7% ogółu podmiotów gospodarczych. Na każdy 1000 mieszkańców gminy przypadało 101 podmiotów, natomiast na każdy 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym było to 171,2 podmiotów. W porównaniu do 2018 roku oba wskaźniki wzrosły, odpowiednio o 14 i 29,9 punktu.

O sytuacji społeczno-ekonomicznej danego obszaru może również świadczyć wysokość stopy bezrobocia, która obrazuje procentowy stosunek liczby ludności bezrobotnej do liczby ludności aktywnej zawodowo. W powiecie ełckim kształtowała się ona w grudniu 2022 roku na poziomie 11,5%, co oznacza spadek w porównaniu do 2018 roku o 1,3 punktu oraz w odniesieniu do 2021 roku o 0,5 punktu procentowego. Nadal jednak kształtowała się na poziomie wyższym niż w województwie warmińsko-mazurskim (o 2,8 punktu) oraz w Polsce (o 6,3 punktu).

Istotnych informacji dostarcza również wskaźnik udziału bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym. W jego świetle w 2022 roku bezrobotni stanowili 4,9% ludności w wieku produkcyjnym. Oznacza to spadek wartości wskaźnika w porównaniu do 2020 roku o 0,8 punktu. Wskaźnik ten wskazuje na trudniejszą sytuację kobiet na rynku

pracy, dla których wynosił on 5,4%, podczas gdy w przypadku mężczyzn kształtował się na poziomie 4,6%.

Wykres 3. Stopa bezrobocia w Polsce, województwie warmińsko-mazurskim i powiecie ełckim w latach 2018-2022



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

W grudniu 2022 roku w Powiatowym Urzędzie Pracy w Ełku zarejestrowanych było 1 750 osób bezrobotnych z obszaru miasta Ełku. W porównaniu do 2021 roku ich liczba spadła o 54, tj. o 3,0%. Struktura bezrobocia, a także sytuacja osób bezrobotnych w kontekście zapotrzebowania na usługi społeczne zostaną omówione w dalszej części dokumentu.

3. Instytucjonalny system pomocy i wsparcia

Instytucjonalny system pomocy i wsparcia organizowany jest na rzecz osób i rodzin, doświadczających trudnych sytuacji życiowych – szczególnie wtedy, gdy nie są one w stanie pokonać wyzwań i barier wykorzystując własne uprawnienia, zasoby i możliwości.

Jednostką realizującą zadania miasta wynikające z ustawy o pomocy społecznej jest Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Ełku. MOPS jest jednostką organizacyjną Gminy Miasta Ełku nieposiadającą osobowości prawnej, działającą w formie jednostki budżetowej. Jego misją jest włączenie społeczne, integrowanie środowiska lokalnego, profesjonalna i przyjazna pomoc w celu lepszego życia mieszkańców Ełku, wymagających pomocy, z poszanowaniem godności i podmiotowości osób potrzebujących wsparcia. MOPS realizuje zadania własne gminy oraz zadania zlecone gminie z zakresu administracji rządowej, wynikające głównie z ustawy o pomocy społecznej, ale także innych ustaw, takich jak ustawa o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej oraz ustawa o przeciwdziałaniu przemocy domowej.

MOPS wykonuje ustawowe zadania w zakresie pracy z osobami i rodzinami znajdującymi się w trudnej sytuacji życiowej, polegające w szczególności na przyznawaniu i wypłacaniu

przewidzianych ustawą świadczeń (np. zasiłek celowy, zasiłek okresowy); pracy socjalnej; realizacji usług opiekuńczych; analizie i ocenie zjawisk rodzących zapotrzebowanie na świadczenia z pomocy społecznej; realizacji zadań wynikających z rozeznanych potrzeb społecznych; rozwijaniu nowych form pomocy społecznej i samopomocy w ramach zidentyfikowanych potrzeb; pobudzaniu społecznej aktywności w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb osób i rodzin.

Pomoc społeczna to nie tylko wsparcie finansowe osób i rodzin potrzebujących pomocy, ale także pomoc instytucjonalna, świadczona przez placówki pomocy społecznej działające na terenie Miasta Ełku, w tym działające w strukturach Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w Ełku, w tym Ełckie Centrum Rewitalizacji Społecznej STAJNIA. Do zadań ECRS należy m.in.

- prowadzenie działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie rozwiązywania problemów alkoholowych i przeciwdziałania narkomanii podczas działań realizowanych w ECRS STAJNIA oraz przedsięwzięć organizowanych w ramach inicjatyw lokalnych i innych działań;
- prowadzenie Ośrodka Interwencji Kryzysowej w Ełku dla osób dotkniętych przemocą;
- wspomaganie działalności instytucji, stowarzyszeń służącej m. in. rozwiązywaniu problemów alkoholowych poprzez udostępnianie pomieszczeń ECRS podmiotom na działania powiązane z Programem Profilaktyki;
- prowadzenie reintegracji społecznej i zawodowej osób i rodzin znajdujących się w kryzysie oraz w sytuacji ograniczającej uczestnictwo w życiu zawodowym, społecznym i rodzinnym.

W ECRS „STAJNIA" w 2022 roku prowadziła działalność Poradnia Rodzinna, Punkt Konsultacyjny dla osób doświadczających przemocy, Lokalny Ośrodek Pomocy Pokrzywdzonych Przestępstwem, Młodzieżowy Klub Integracji Społecznej oraz odbywały się cykliczne spotkania Miejskiej Komisji Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Ponadto pomieszczenia ECRS były udostępniane podmiotom i organizacjom podejmującym działania na rzecz rodzin ze środowiska lokalnego, przede wszystkim z obszaru rewitalizacji.

W strukturze MOPS w Ełku funkcjonuje również Klub Seniora „Senior+", który został utworzony w ramach Programu Wieloletniego „Senior+" na lata 2015-2020. W ramach bieżącej działalności Klub oferuje takie formy wsparcia jak zajęcia o charakterze edukacyjnym (biblioterapia, wykłady i pogadanki), zajęcia usprawniania fizycznego, zajęcia rekreacyjne zajęcia integracyjne, włączanie się w akcje społeczne, warsztaty umiejętności interpersonalnych, zajęcia z zakresu terapii zajęciowej, arteterapia warsztaty umiejętności spędzania wolnego czasu, warsztaty umuzykalniające oraz trening sprawności umysłowej.

W 2022 roku na terenie Miasta funkcjonowały dwa środowiskowe domy samopomocy: ŚDS „Pod Kasztanami" w Ełku oraz Środowiskowy Dom Samopomocy Lawendowy Zakątek w Ełku. Uchwałą Rady Miasta Ełku nr XLVIII.489.2022 z dnia 30 listopada 2022 r. ŚDS „Pod Kasztanami" włączony został w strukturę ŚDS Lawendowy Zakątek. Funkcjonują tu także dwa domy pomocy społecznej: DPS „Tęczowy Dom" prowadzony na zlecenie powiatu ełckiego

przez Zgromadzenie Sióstr Benedyktynek Misjonarek oraz DPS „Misericordia" prowadzony przez „Ikaria" Sp. z o. o.

Od 2015 roku w Ełku w strukturach MOPS funkcjonuje wypożyczalnia sprzętu rehabilitacyjnego i ortopedycznego, który udostępniany jest mieszkańcom Ełku, w szczególności osobom chorym i niepełnosprawnym, które posiadają orzeczenie o niepełnosprawności i wymagającym korzystania ze sprzętu rehabilitacyjnego czy ortopedycznego w warunkach domowych.

Wsparcie osobom bezdomnych przebywającym na terenie Ełku, których ostatnim miejscem zameldowania na pobyt stały było miasto Ełk, udzielane jest na podstawie umów zawartych w ramach otwartego konkursu przez Gminę Miasto Ełk z organizacjami pozarządowymi działającymi w tym obszarze, tj. Caritas Diecezji Ełckiej oraz Stowarzyszeniem MONAR Schroniskiem dla Osób Bezdomnych MARKOT w Ełku. Bezdomnym przebywającym poza Ełkiem, jeżeli ostatnim miejscem zameldowania na pobyt stały było Miasto Ełk, schronienie udzielane jest na tych samych zasadach. Umieszczanie osób bezdomnych na terenie kraju następuje na podstawie porozumienia o współpracy zawartego pomiędzy MOPS w Ełku, a podmiotami niepublicznymi działającymi w obszarze bezdomności.

Pomoc i wsparcie mieszkańcom Ełku w zakresie uzależnień i przemocy domowej zapewniają przede wszystkim Miejska Komisja Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Zespół Interdyscyplinarny. Do zadań MKRPA należy m.in. podejmowanie czynności zmierzających do orzeczenia o zastosowaniu wobec osoby uzależnionej od alkoholu obowiązku poddania się leczeniu w zakładzie leczenia odwykowego; przeprowadzanie rozmów motywacyjno-interwencyjnych z osobami mającymi problem z nadużywaniem alkoholu oraz członkami ich rodzin; współdziałanie z organizacjami pozarządowymi i społecznymi w zakresie przeciwdziałania alkoholizmowi; a także prowadzenie kontroli przestrzegania warunków sprzedaży napojów alkoholowych i opiniowanie wniosków o wydanie zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych w Ełku.

Zespół Interdyscyplinarny realizuje zadania gminy w zakresie przeciwdziałania przemocy domowej. W jego skład wchodzą osoby z różnych grup zawodowych, reprezentujące instytucje publiczne odpowiedzialne za działania w tym obszarze. Zespół integruje i koordynuje działania różnych podmiotów i specjalistów, w szczególności poprzez diagnozowanie problemu przemocy domowej, podejmowanie działań w środowisku nim zagrożonym bądź dotkniętym, rozpowszechnianie informacji o możliwych formach pomocy oraz inicjowanie działań w stosunku do osób stosujących przemoc domową. Bardzo ważne są także działania profilaktyczne oraz edukacja społeczna.

W Ełku funkcjonuje Poradnia Rodzinna, prowadzona przez Urząd Miasta, finansowana ze środków Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych. Jej celem jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców Ełku w zakresie specjalistycznego poradnictwa rodzinnego, w zakresie poradnictwa psychologicznego dla młodzieży i ich rodziców, poradnictwa psychologicznego dla osób dorosłych w zakresie poradnictwa rodzinnego i małżeńskiego, konsultacji psychiatrycznych dla dzieci, grup dla kobiet współuzależnionych,

grup DDA, poradnictwa prawnego, konsultacji dla osób uzależnionych od narkotyków i ich rodzin, indywidualnych konsultacji socjoterapeutycznych dla dzieci i młodzieży z rodzin alkoholowych i ich rodziców, a także indywidualnych konsultacji motywacyjno-edukacyjnych dla osób uzależnionych i współuzależnionych. Działa tu również dom dla matek z małoletnimi dziećmi i kobiet w ciąży, prowadzony za zlecenie Powiatu Ełckiego.

W Ełku funkcjonuje Ośrodek Środowiskowej Opieki Psychologicznej i Psychoterapeutycznej dla Dzieci i Młodzieży przy szpitalu Pro Medica w Ełku Sp. z o.o w Ełku.

Jako uzupełnienie miejskiego systemu pomocy społecznej należy wskazać również Powiatowe Centrum Pomocy Rodzinie w Ełku, które realizuje zadania powiatu wynikające nie tylko z ustawy o pomocy społecznej, ale także m.in. z ustawy o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (jako organizator i koordynator rodzinnej pieczy zastępczej) oraz ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Instytucjonalny system pomocy i wsparcia uzupełniają i wzmacniają instytucje działające również w innych sferach usług społecznych, w tym rynku pracy, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia, edukacji i kultury. Z uwagi na wielość działań, jakie realizują, a także na zakres, obejmowany niniejszym dokumentem poniżej wymieniono jedynie poszczególne instytucje, bez szczegółowego omawiania ich działalności. Są to m.in. Powiatowy Urząd Pracy w Ełku, Park Naukowo-Technologiczny w Ełku, szkoły podstawowe i przedszkola, Centrum Edukacji Ekologicznej w Ełku, Powiatowe Centrum Pomocy Psychologiczno-Pedagogicznej w Ełku, Ełckie Centrum Kultury, Miejska Biblioteka Publiczna w Ełku, Muzeum Historyczne w Ełku, Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji w Ełku, szpital Pro Medica w Ełku Sp. z o.o, Staraż Miejska, Komenda Powiatowa Policji w Ełku oraz Komenda Powiatowa Państwowej Straży Pożarnej w Ełku.

4. Zdolność podmiotów ekonomii społecznej do realizacji usług społecznych

Zaangażowanie społeczne mieszkańców może przyjmować różnorodne formy – od pomocy sąsiedzkiej i dbałości o czystość najbliższego otoczenia, poprzez działalność w grupach nieformalnych, wolontariat, udział w wyborach i referendach, aż po aktywność w kreowaniu lokalnych polityk publicznych, wyrażającą się np. w inicjowaniu i udziale w konsultacjach społecznych. Specyficzny przejaw aktywności mieszkańców stanowi ekonomia społeczna, która w świetle ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej, stanowi działalność podmiotów ekonomii społecznej na rzecz społeczności lokalnej w zakresie reintegracji społecznej i zawodowej, tworzenia miejsc pracy dla osób zagrożonych wykluczeniem społecznym oraz świadczenia usług społecznych, realizowaną w formie działalności gospodarczej, działalności pożytku publicznego i innej działalności o charakterze odpłatnym. Podmiotami ekonomii społecznej są natomiast m.in. spółdzielnie socjalne, warsztaty terapii zajęciowej, zakłady aktywności zawodowej, centra integracji społecznej, kluby integracji społecznej, spółdzielnie pracy oraz organizacje pozarządowe.

Pod względem rozwoju lokalnego, kluczowym obszarem aktywności społeczeństwa, również w Ełku, stało się zaangażowanie w dobrowolną działalność w ramach organizacji

pozarządowych, będących przestrzenią nabywania różnych doświadczeń i umiejętności społecznych. Odbywające się w nich działania i kontakty wypełniają przestrzeń pomiędzy jednostką i społeczeństwem oraz pomiędzy obywatelem i państwem.

W 2022 roku, wg danych GUS, w Ełku zarejestrowanych było 200 stowarzyszeń i organizacji społecznych, czyli o 9 więcej niż w 2021 roku. Ponadto zarejestrowanych było w tym czasie 13 spółdzielni i 41 fundacji. W liczbie spółdzielni ujęto również spółdzielnie socjalne, tj. Spółdzielnia Socjalna „Wrzos", Spółdzielnia Socjalna „Warchlak" oraz Spółdzielnia Socjalna AQUAS. Jeżeli chodzi o podmioty reintegracyjne, na terenie miasta funkcjonują:

- ⇒ Centrum Integracji Społecznej „AlterCIS" prowadzone przez Stowarzyszenie ADELFI w Ełku;
- ⇒ Centrum Integracji Społecznej prowadzone przez Stowarzyszenie Inicjatyw Społeczno-Gospodarczych im. Króla Zygmunta Augusta w Augustowie;
- ⇒ Warsztaty Terapii Zajęciowej w Ełku przy Katolickim Stowarzyszeniu Niepełnosprawnych Diecezji Ełckiej.

W Ełku funkcjonuje Ośrodek Wsparcia Ekonomii Społecznej, prowadzony przez Stowarzyszenie ADELFI we współpracy z Elbląskim Stowarzyszeniem Wspierania Inicjatyw Pozarządowych, zajmujący się wspieraniem m.in.:

- ⇒ osób zagrożonych ryzykiem ubóstwa i/lub wykluczenia społecznego w tym osób bezrobotnych,
- ⇒ pracowników lokalnych i regionalnych podmiotów działających na rzecz rozwoju ES, instytucji wspierających merytorycznie PES; otoczenia finansowego; instytucji grantodawczych; organizacji parasolowych i rzeczniczych; LGD, samorządu lokalnego i regionalnego (w tym jednostek organizacyjnych),
- ⇒ publicznych i niepublicznych podmiotów pomocy i integracji społecznej i rynku pracy (CIS, KIS, ZAZ),
- ⇒ zespołów ds. ekonomii społecznych,
- ⇒ organizacji pozarządowych prowadzących działalność gospodarczą, odpłatną działalność pożytku publicznego lub będących w procesie ekonomizacji.

Współpraca Gminy Miasta Ełk z organizacjami pozarządowymi odbywa się na podstawie rocznych programów. Głównym celem Ełckiego Programu Współpracy samorządu miasta Ełku z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego w roku 2023 był „rozwój współpracy samorządu miasta Ełku z sektorem pozarządowym w zakresie działalności pożytku publicznego na rzecz wspólnoty samorządowej miasta Ełku". Cele szczegółowe określono następująco: 1) wzmacnianie potencjału organizacji pozarządowych prowadzących działalność pożytku publicznego na rzecz wspólnoty samorządowej miasta Ełku oraz 2) wspieranie budowy więzi społecznych i oddolnej aktywności społecznej mieszkańców Ełku. W 2022 roku organizacje pozarządowe otrzymały w 179 dotacji z budżetu miasta Ełku na łączną kwotę dofinansowania 2 750 736 zł. W 2021 roku było to 154 dotacji na kwotę 1 572 575,00 zł, a w 2020 roku 148 zadań na kwotę 1 519 393,04 zł oraz zrealizowano 1 program regrantingowy na kwotę 60 000,00 zł.

Organizacje pozarządowe w Ełku wykazują dużą zdolność do realizacji usług społecznych na terenie Miasta. Przykładem są usługi zlecone w 2022 roku do realizacji organizacjom pozarządowym, takie jak:

- Zapewnienie schronienia osobom bezdomnym – Stowarzyszenie MONAR (Zapewnienie gotowości do przyjęcia osób bezdomnych z terenu Ełku – 175 200,00 zł oraz Caritas Diecezji Ełckiej (Zapewnienie schronienia osobom bezdomnym w Schronisku im. Św. Ojca Pio – 175 200,00 zł oraz prowadzenie Ogrzewalni im. Św. Ojca Pio – 79 600,00 zł);
- Przygotowanie i dystrybucja posiłków – Caritas Diecezji Ełckiej, 147 989,00 zł;
- Specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi – Ełckie Stowarzyszenie Sportów Walki „Sekcja Zero", 162 810,00 zł;
- Specjalistyczne usługi opiekuńcze – Stowarzyszenie Pomocy Humanitarnej im. św. Łazarza z siedzibą w Ełku, 115 500,00 zł;
- Profilaktyka uzależnień od alkoholu – Stowarzyszenie Trzeźwego Życia w Ełku (20 000,00 zł), Fundacja „OTUlony w nadzieję..." (45 000,00 zł), Human „lex" instytut (20 000,00 zł);
- Profilaktyka uzależnień od narkotyków – Human „Lex" Instytut (17 000,00 zł); Uczniowski Klub Sportowy „Maratończyk" (3 000,00 zł);
- Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej – Stowarzyszenie Pomocy Humanitarnej im. św. Łazarza z siedzibą w Ełku (862 220,00 zł);
- Opieka wytchnieniowa – Stowarzyszenie Pomocy Humanitarnej im. św. Łazarza z siedzibą w Ełku (124 800,00 zł);
- Usługi opiekuńcze – Fundacja Kocham Jaśka (70 000,00 zł).

Realizacja powyższych usług przez organizacje pozarządowe potwierdza zdolność i potencjał organizacji do ich wykonywania.

5. Diagnoza wyzwań lokalnej polityki społecznej

5.1. Skala i powody udzielania pomocy społecznej

W 2022 roku świadczenie z pomocy społecznej przyznano 1 496 osobom z 1 167 rodzin, w których funkcjonowało w tym czasie 2 088 osób, W świetle tych danych liczba środowisk korzystających z pomocy społecznej spada. W okresie 2020-2022 liczba osób, którym przyznano świadczenie zmniejszyła się o 270 (o 15,3%), liczba rodzin – o 244 (o 17,3%), natomiast liczba osób w rodzinach – o 501 (o 19,4%).

Tabela 4. Osoby i rodziny korzystające z pomocy społecznej w Ełku w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Liczba osób, którym przyznano świadczenie	1766	1540	1496
- pieniężne	1145	1034	927
- niepieniężne	743	636	696
Liczba rodzin	1411	1279	1167

Liczba osób w rodzinach	2589	2239	2088

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Świadczenia przyznawane z pomocy społecznej mogą mieć charakter pieniężny lub niepieniężny. Struktura świadczeń przyznawanych przez MOPS w Ełku wskazuje na przewagę liczby osób korzystających ze świadczeń pieniężnych. W 2022 roku świadczenia pieniężne otrzymało 927 osób z 915 rodzin (1 691 osób w rodzinach), natomiast świadczenia niepieniężne 696 osób z 525 rodzin (1 131 osób w rodzinach).

Tabela 5. Liczba osób, którym przyznano świadczenia pieniężne w formie zasiłków w Ełku w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Zasiłek stały	264	240	213
- dla osoby samotnie gospodarującej	235	215	195
- dla osoby w rodzinie	29	25	18
Zasiłek okresowy	544	473	403
- z tytułu bezrobocia	417	354	275
- z tytułu długotrwałej choroby	103	94	91
- z tytułu niepełnosprawności	42	47	27
Zasiłek celowy	1036	941	840

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

W latach 2020-2022 liczba osób, którym przyznano świadczenie w formie zasiłku zmniejszyła się. W świetle danych MOPS w Ełku w 2022 roku najwięcej osób otrzymywało zasiłki celowe – ich liczba wyniosła 840, co oznacza spadek w porównaniu do 2020 roku o 196 osób.

W drugiej kolejności należy wskazać zasiłki okresowe, z których korzystały w 2022 roku 403 osoby – o 141 osób mniej niż w pierwszym roku analizy. Większość zasiłków okresowych pobierana jest z tytułu bezrobocia – w 2022 roku pobierało je 275 osób, podczas gdy zasiłki z tytułu długotrwałej choroby 91 osób, a z powodu niepełnosprawności 27 osób. Warto tu nadmienić, że w latach 2020-2022 liczba osób, które otrzymywały zasiłek okresowy z tytułu bezrobocia zmniejszyła się (o 142, tj. o 34,1%), natomiast liczba osób wspieranych zasiłkiem ze względu na chorobę lub niepełnosprawność spadła odpowiednio o 12 i 15 osób.

Zasiłek stały w Ełku w 2022 roku otrzymało 213 osób, czyli o 51 osób więcej niż w 2020 roku. Większość tych osób to osoby samotnie gospodarujące, które w liczbie 195 stanowiły 91,5% osób otrzymujących zasiłek stały, natomiast pozostałe 18 osób funkcjonowało w rodzinie.

Ważny obszar aktywności MOPS stanowi praca socjalna, czyli interdyscyplinarna działalność zawodowa mająca na celu pomoc osobom i rodzinom we wzmacnianiu lub odzyskiwaniu zdolności do funkcjonowania w społeczeństwie poprzez pełnienie odpowiednich ról społecznych oraz tworzenie warunków sprzyjających temu celowi. W 2022 roku pracą socjalną objęto łącznie 2 610 rodzin (4 805 osób), w 2021 roku było to 1 328 rodzin (2 409

osób), a w 2020 roku 2 386 rodzin (4 483 osoby). Wyłącznie pracą socjalną w 2022 roku objętych było 1 667 rodzin (2 496 osób).

Jednym z podstawowych narzędzi stosowanych w pracy socjalnej jest kontrakt socjalny, umową zawartą pomiędzy pracownikiem socjalnym, a osobą/rodziną, która określa zasady współdziałania w rozwiązywaniu problemów osoby lub rodziny znajdujących się w trudnej sytuacji życiowej oraz w celu wzmocnienia aktywności i samodzielności życiowej, zawodowej lub przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. W 2022 roku pracownicy socjalni MOPS realizowali łącznie 210 kontraktów, w tym 108 kontraktów zawarto wcześniej, natomiast w ciągu roku zawarto 102 kontrakty. Skuteczność realizacji kontraktu socjalnego w dużej mierze uzależniona jest od zachowań i postawy osób oczekujących pomocy. Odbiorcy pomocy społecznej charakteryzują się brakiem motywacji do zmiany swojej sytuacji, nie wykazują też chęci do podejmowania zobowiązań, co powoduje, że nie wywiązują się z założonych postanowień. W 2022 roku 82 kontrakty zakończono sukcesem, kiedy osoba wspierana przez MOPS, przy wsparciu pracownika socjalnego, wypełniła zobowiązania w nim zawarte. W 2021 roku realizowano 179 kontraktów socjalnych, a w 2020 roku było ich 200.

Zgodnie z art. 7 ustawy o pomocy społecznej, pomoc ta udzielana jest osobom i rodzinom w szczególności z następujących powodów: ubóstwo; sieroctwo; bezdomność; bezrobocie; długotrwała lub ciężka choroba; niepełnosprawność; przemoc domowa; potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi; potrzeba ochrony macierzyństwa lub wielodzietności; bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego, zwłaszcza w rodzinach niepełnych lub wielodzietnych; trudności w integracji cudzoziemców, którzy uzyskali w Rzeczypospolitej Polskiej status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub zezwolenie na pobyt czasowy w związku z tymi okolicznościami; trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego; alkoholizm lub narkomania; zdarzenie losowe i sytuacja kryzysowa oraz klęska żywiołowa lub ekologiczna.

Tabela 6. Powody przyznawania pomocy społecznej w Ełku w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020		2021		2022	
	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach	Liczba rodzin	Liczba osób w rodzinach
Ubóstwo	864	1649	749	1366	704	1369
Sieroctwo	1	1	1	1	1	1
Bezdomność	36	36	55	55	68	69
Potrzeba ochrony macierzyństwa	178	823	163	729	144	660
- w tym potrzeba ochrony wielodzietności	126	650	112	570	114	570
Bezrobocie	633	1395	566	1238	482	1113
Niepełnosprawność	676	1016	617	944	584	899
Długotrwała lub ciężka choroba	1071	1774	1038	1630	982	1597
Bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego	246	768	206	653	88	306
- w tym rodziny niepełne	209	643	186	587	62	199
- w tym rodziny wielodzietne	5	25	7	34	30	135

Przemoc w rodzinie[2]	11	35	11	36	6	12
Potrzeba ochrony ofiar handlu ludźmi	0	0	0	0	1	3
Alkoholizm	211	293	210	294	177	217
Narkomania	30	40	26	28	27	36
Trudności w przystosowaniu do życia po zwolnieniu z zakładu karnego	33	39	26	31	34	46
Trudności w integracji osób, które otrzymały status uchodźcy, ochronę uzupełniającą lub pozwolenie na pobyt czasowy	0	0	0	0	0	0
Zdarzenie losowe	2	5	2	4	2	4
Sytuacja kryzysowa	0	0	1	4	0	0
Klęska żywiołowa lub ekologiczna	0	0	0	0	0	0

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Wśród głównych powodów udzielania pomocy społecznej przez MOPS w Ełku w 2022 roku należy wskazać następujące:

- ⇒ długotrwała lub ciężka choroba – 982 rodziny (1 597 osób w rodzinach);
- ⇒ ubóstwo – 704 rodziny (1 369 osób);
- ⇒ niepełnosprawność – 584 rodziny (899 osób);
- ⇒ bezrobocie – 482 rodziny (1 113 osób);
- ⇒ potrzeba ochrony macierzyństwa – 144 rodziny (660 osób);
- ⇒ bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych – 88 rodzin (306 osób);
- ⇒ alkoholizm – 177 rodzin (217 osób).

Pozostałe powody udzielania świadczeń pomocy społecznej w Ełku występowały znacznie rzadziej lub wcale. W 2022 roku 68 rodzin korzystało z pomocy z powodu bezdomności, 34 rodziny (46 osób) z powodu trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego, 27 rodzin (36 osób) z powodu narkomanii, 6 rodzin (12 osób) z powodu przemocy w rodzinie, 2 rodziny (4 osoby) z powodu zdarzeń losowych oraz 1 osoba z powodu sieroctwa.

5.2. Społeczny wymiar problemów zdrowotnych i niepełnosprawności

W świetle definicji Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) zdrowie jest nie tylko całkowitym brakiem choroby czy niepełnosprawności, ale także stanem pełnego, fizycznego, umysłowego oraz społecznego dobrostanu, tj. dobrego samopoczucia. Stanowi ono jeden z podstawowych czynników, wpływających na jakość życia rodzin i poszczególnych osób. Zachowanie odpowiedniego poziomu zdrowotności społeczeństwa stanowi obecnie poważne wyzwanie, ze względu m.in. na postępujące *starzenie się społeczeństwa*, zagrożenia środowiskowe, niewłaściwą dietę czy mało aktywny tryb życia itp.

Wśród głównych powodów ubiegania się mieszkańców Ełku o świadczenia z pomocy społecznej są dwa bezpośrednio związane ze zdrowiem. W 2022 roku długotrwałej lub

[2] [2] Pojęcie przemocy w rodzinie zostało zastąpione pojęciem przemocy domowej poprzez uchwalenie i wejście w życie *Ustawy z dnia 9 marca 2023 r. o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie oraz niektórych innych ustaw.* W statystyce dotyczącej 2022 roku funkcjonuje nadal pojęcie przemocy w rodzinie.

ciężkiej choroby członka rodziny doświadczyły 982 środowiska, natomiast w 584 rodzinach korzystających z pomocy społecznej funkcjonowały osoby z niepełnosprawnością. Powody te znalazły się odpowiednio na pierwszym i trzecim miejscu wśród wszystkich tytułów udzielania świadczeń i są obecnie poważnym czynnikiem mogącym powodować ubóstwo rodzin nimi dotkniętych. Problemy zdrowotne zaburzają bowiem prawidłowe funkcjonowanie osób w wielu aspektach życia, niejednokrotnie przyczyniając się do obniżenia jego jakości i doprowadzając do trudnych sytuacji życiowych, takich jak utrata pracy lub niemożność podjęcia zatrudnienia. Ich konsekwencją mogą być trudności finansowe i zadłużenie, wynikające z wysokich kosztów leczenia przy niskich dochodach lub ich braku, uzależnienia, konflikty w rodzinie, a także inne problemy zdrowotne takie jak np. depresja.

Podobnie może sytuacja wyglądać w przypadku niepełnosprawności, która w świetle definicji WHO, oznacza „ograniczenie lub brak zdolności do wykonywania czynności w sposób lub w zakresie uważanym za normalny dla człowieka, wynikające z uszkodzenia i upośledzenia funkcji organizmu”[3]. W polskim ustawodawstwie, niepełnosprawność została zdefiniowana jako trwała lub okresowa niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodująca niezdolność do pracy[4].

Niepełnosprawność może wiązać się z obniżoną sprawnością ruchową, sensoryczną (zmysłową), intelektualną, psychofizyczną, komunikowania się oraz funkcjonowania w społeczeństwie. Jej przyczynami mogą być przewlekłe choroby, wady wrodzone, przebyte urazy i wypadki, a także obniżanie się sprawności fizycznej i umysłowej wraz ze starzeniem się organizmu. Może zatem wystąpić w różnym okresie życia oraz mieć różny stopień. Bardzo ważne w tym kontekście jest jednak wskazanie, iż niepełnosprawność jako efekt upośledzenia czy uszkodzenia funkcjonowania narządu lub organizmu człowieka to tylko jedna strona problemu. Współczesne, tzw. socjopolityczne ujęcie, wskazuje organizację społeczeństwa – nieadekwatną do potrzeb, oczekiwań i możliwości ludzi niepełnosprawnych – jako powód powstawania różnych ograniczeń w ich aktywności. Innymi słowy, w tym ujęciu niepełnosprawność jest bardziej rezultatem istnienia różnych barier oraz niedostosowania stosunków wewnątrz społeczeństwa niż zdeterminowana biologicznie[5].

W świetle danych Narodowego Spisu Powszechnego z 2021 roku w Ełku zamieszkiwało 6 512 osób z niepełnosprawnościami, które stanowiły 63,9% wszystkich osób z niepełnosprawnościami zamieszkujących powiat ełcki. Spośród nich 4 280 to osoby niepełnosprawne prawnie, a 2 232 – osoby niepełnosprawne tylko biologicznie.

Jak już zostało wcześniej wskazane, w Ełku widoczne jest *starzenie się społeczeństwa.* W 2022 roku osoby w wieku poprodukcyjnym stanowiły w nim 21,4%, ich odsetek w ostatnich latach systematycznie wzrastał i prawdopodobnie w następnych również będzie się

[3] Cyt. za https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/niepelnosprawnosc;3947453.html

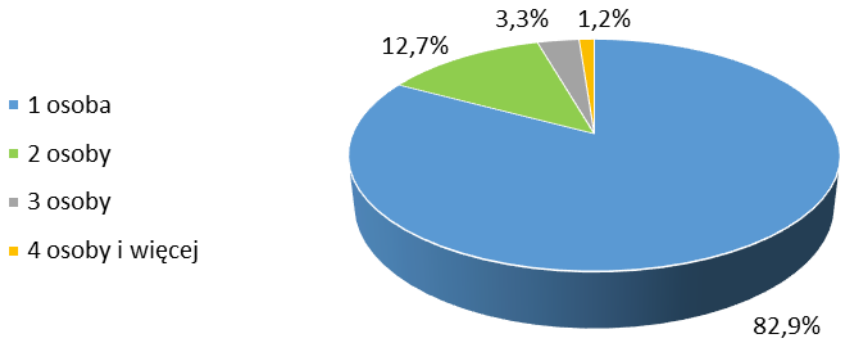
[4] Art. 2 pkt 10 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

[5] Por. C. Barnes, G. Mercer, *Niepełnosprawność*, tłum. P. Morawski, Warszawa 2008, s. 18-20.

zwiększał. Faktyczna sytuacja życiowa osób starszych jest mocno zróżnicowana, niemniej jednak czynniki takie jak podeszły wiek, osłabiona zdrowotność czy obniżona sprawność organizmu, z którymi wiąże się jakiś deficyt zdolności wrodzonych lub nabytych, stanowią przyczynek do marginalizacji i izolacji społecznej. Częściowe lub całkowite ograniczenie zdolności danej osoby do samodzielnej egzystencji (w wymiarze indywidualnym i społecznym) stanowi bowiem poważną barierę w wypełnianiu podstawowych ról w środowisku rodzinnym, miejscu zamieszkania czy pracy.

W 2022 roku 351 świadczeniobiorców pomocy społecznej, tj. 23,5% ogółu stanowiły osoby w poprodukcyjnym okresie życia. Wśród rodzin objętych w 2022 roku w Ełku pomocą społeczną 23,7% stanowiły rodziny emerytów i rencistów. W 671 takich rodzinach funkcjonowały w tym czasie 832 osoby. Ponad trzy czwarte (82,9%) to osoby samotnie gospodarujące (556 rodzin), a na drugim miejscu znalazły się rodziny dwuosobowe (85 rodzin, 170 osób). Niewielki odsetek stanowiły rodziny z trzema osobami (22 rodziny, 66 osób), a najmniejszy rodziny o liczbie członków równej cztery lub większej (8 rodzin, 40 osób).

Wykres 4. Rodziny emerytów i rencistów objęte pomocą społeczną w Ełku w 2022 roku



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Jednym z podstawowych zadań gminy w zakresie wsparcia osób i rodzin, które doświadczają problemu niepełnosprawności oraz ciężkiej i/lub przewlekłej choroby, są usługi opiekuńcze oraz specjalistyczne usługi opiekuńcze. Mogą one zostać przyznane osobie samotnej, która z powodu wieku, choroby lub innych przyczyn wymaga pomocy innych osób, a jest jej pozbawiona. Usługi przyznawane są także osobom pozostającym w rodzinach, gdy rodzina nie jest sama w stanie zaspokoić potrzeb w zakresie opieki. W latach 2020-2022 pomoc w tej formie otrzymywało odpowiednio 144, 130 i 123 mieszkańców Ełku. Obserwowany jest wzrost zapotrzebowania na specjalistyczne usługi dla osób z zaburzeniami psychicznymi. W opinii pracowników MOPS, w ostatnich latach coraz więcej osób wymaga wsparcia i pomocy w środowisku ze względu na zaburzenia, choroby psychiczne i związane z tym trudności w codziennym funkcjonowaniu. W 2022 roku tą formą wsparcia obejmowano 46 osób.

5.3. Niewydolność i dysfunkcje rodzin

W 2022 roku pomocą społeczną w Ełku objęte były 2 834 rodziny, w których funkcjonowały 4 584 osoby. Rodziny z dziećmi stanowiły 14,4% ogółu – ze wsparcia korzystały 633 takie

rodziny, w których były 2 052 osoby, natomiast rodziny niepełne to 12,2% – 346 rodzin z 1 202 osobami.

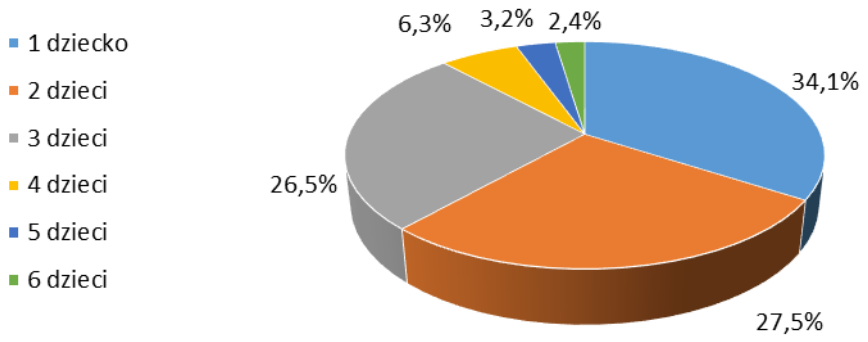
Tabela 7. Typy rodzin objętych pomocą społeczną Ełku w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020		2021		2022	
	Liczba rodzin	Liczba osób	Liczba rodzin	Liczba osób	Liczba rodzin	Liczba osób
Rodziny z dziećmi	394	1492	337	1271	633	2052
Rodziny niepełne	210	669	188	615	346	1202
Rodziny emerytów i rencistów	442	582	440	554	671	832
Rodziny ogółem	2212	3925	1839	3389	2834	4584

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Wśród rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną w 2022 roku dominowały rodziny z jednym dzieckiem (216 rodziny, 436 osób), stanowiące 34,1% ogółu, natomiast w drugiej kolejności rodziny z dwojgiem dzieci (174 rodziny, 522 osoby) oraz z trojgiem (168 rodzin, 672 osoby). Czworo dzieci było w 6,3% rodzin (40 rodzin, 232 osoby). Najmniejszy odsetek stanowiły rodziny z pięciorgiem i większą liczbą dzieci.

Wykres 5. Rodziny z dziećmi objęte pomocą społeczną w Ełku w 2022 roku



ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Podobnie wygląda struktura rodzin niepełnych, w których dziecko lub dzieci wychowywane są przez jednego rodzica lub opiekuna. Większość wśród nich w 2022 roku stanowiły rodziny z jednym dzieckiem (124 rodziny, 250 osób), a w następnej kolejności rodziny z dwojgiem dzieci (98 rodzin, 392 osoby) oraz z trojgiem (92 rodziny, 368 osób).

Jednym z głównych problemów rodzin w Ełku jest niewydolność opiekuńczo-wychowawcza. Pojawia się ona w środowiskach wieloproblemowych, doświadczających bezrobocia, ubóstwa materialnego, złych warunków mieszkaniowych i różnych dysfunkcji. Bardzo często jest to wynik niskiego poziomu wykształcenia, bezradności w prowadzeniu gospodarstwa domowego, niskich aspiracji życiowych, a także niechęci wobec instytucji oferujących pomoc i wsparcie. Z drugiej strony, problemy pojawiają się również w rodzinach posiadających dobre warunki finansowe i mieszkaniowe, przede wszystkim ze względu na zbyt duże aspiracje i oczekiwania rodziców wobec dzieci, a także konsumpcyjny styl życia. Tym, co może łączyć różne przypadki niewydolności opiekuńczo-wychowawczej, jest przede wszystkim niedobór kompetencji rodzicielskich. W 2022 roku z tytułu bezradności w

sprawach opiekuńczo-wychowawczych i prowadzenia gospodarstwa domowego z pomocy społecznej korzystało 88 rodzin, w których funkcjonowało 306 osób. Wśród nich były 62 rodziny niepełne oraz 30 rodzin wielodzietnych. Ponadto 144 rodziny otrzymywały wsparcie z tytułu ochrony macierzyństwa, w tym 114 ze względu na wielodzietność.

Poważną dysfunkcją rodziny jest ponadto przemoc. Przemoc domowa, w świetle definicji ustawowej, stanowi jednorazowe albo powtarzające się umyślne działanie lub zaniechanie, wykorzystujące przewagę fizyczną, psychiczną lub ekonomiczną, naruszające prawa lub dobra osobiste osoby doznającej przemocy domowej, w szczególności:

a) narażające tę osobę na niebezpieczeństwo utraty życia, zdrowia lub mienia,
b) naruszające jej godność, nietykalność cielesną lub wolność, w tym seksualną,
c) powodujące szkody na jej zdrowiu fizycznym lub psychicznym, wywołujące u tej osoby cierpienie lub krzywdę,
d) ograniczające lub pozbawiające tę osobę dostępu do środków finansowych lub możliwości podjęcia pracy lub uzyskania samodzielności finansowej,
e) istotnie naruszające prywatność tej osoby lub wzbudzające u niej poczucie zagrożenia, poniżenia lub udręczenia, w tym podejmowane za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

Przemoc domowa może przyjmować różnorodne formy. Są to w szczególności:

1) przemoc fizyczna – zwrócona przeciwko fizyczności człowieka, niosąca ryzyko uszkodzenia ciała poprzez takie zachowania jak np.: popychanie, potrząsanie, policzkowanie, kopanie, duszenie, bicie, rzucanie w kogoś przedmiotami, przypalanie, topienie;
2) przemoc psychiczna – zmierzająca do poniżenia ofiary, zastraszenia, pozbawienia wiary we własne możliwości; obejmuje wszystkie działania (z wyjątkiem użycia siły fizycznej), służące obniżeniu poczucia własnej wartości, wywołaniu stanów lękowych i zaburzeń osobowości oraz zahamowania procesu osobistego rozwoju, takie jak np. szantaż emocjonalny, manipulacja, śledzenie, nękanie telefonami, wysyłanie anonimów, nagabywanie;
3) przemoc seksualna – polega na zmuszaniu ofiary do jakiejkolwiek formy aktywności seksualnej, a także na zachowaniach sprowadzających ją do roli obiektu seksualnego, poprzez np. niechciane dotykanie, szczypnięcia, klepanie, żarty i gesty upokarzające seksualną naturę drugiej osoby;
4) przemoc ekonomiczna – obejmuje działania służące ograniczeniu swobodnego dysponowania pieniędzmi i własnymi dobrami bądź dostępu do dóbr wspólnych; może polegać np. na odbieraniu pieniędzy, kontrolowaniu wydatków, zmuszaniu do proszenia o pieniądze czy uniemożliwianiu podjęcia pracy[6].

Stosowanie przemocy przez jednego z członków rodziny destabilizuje funkcjonowanie całego systemu rodzinnego. Jej skutkiem mogą być nie tylko bezpośrednie szkody w sferze zdrowia

[6] J. Mellibruda, *Charakterystyka przemocy w rodzinie*, http://www.niebieskalinia.pl/przewodnik_ustawa/poradnik_eksperci_radza/01._Jerzy_Mellibruda.pdf.

fizycznego i psychicznego, ale także długotrwałe negatywne konsekwencje dla rozwoju dzieci. Specyfika tego zjawiska powoduje, iż jest ono trudne do rozpoznania. Niejednokrotnie trwa bowiem wiele lat, a ofiary trzymają je w tajemnicy ze względu na związek emocjonalny ze sprawcą, obawę przed ostracyzmem społecznym czy brak wiary w możliwość zmiany sytuacji. Również traktowanie przemocy jako prywatnej sprawy rodziny powoduje, że wiele jej przypadków nigdy nie wychodzi na jaw.

Główne źródło informacji na temat przemocy w rodzinach w Ełku stanowią dane Zespołu Interdyscyplinarnego. W 2022 roku do Zespołu Interdyscyplinarnego wpłynęło 135 procedur „Niebieskie Karty" . Najwięcej procedur wpłynęło z Policji (88), a w drugiej kolejności z MOPS w Ełku (18). Grupy robocze spotkały się ciągu roku 865 razy.

W ramach tych spotkań odbyły się również spotkania członków grup roboczych, z osobami, co do których istniało podejrzenie, że doświadczają przemocy. Było to łącznie 167 osób, w tym 108 kobiet, 18 mężczyzn i 41 dzieci. W ciągu roku zakończono 132 procedury, w tym 129 z powodu ustania przemocy oraz zrealizowania planu pomocy oraz 3 z powodu braku zasadności podejmowania działań.

Specyfikę zjawiska przemocy domowej potwierdzają statystyki pomocy społecznej, w świetle których przemoc w rodzinie w latach 2020-2022 stanowiła powód wsparcia corocznie kilku lub kilkunastu rodzin. W 2022 roku wsparciem objęto 6 rodzin borykających się z tym problemem (12 osób), w 2021 roku było to 11 rodzin (36 osób), natomiast w 2020 roku 11 rodzin (35 osób). W rzeczywistości problem ten może dotyczyć większej liczby rodzin, jednak klienci MOPS niejednokrotnie „chętniej" przyznają się do ubóstwa, bezrobocia, niepełnosprawności czy długotrwałej choroby, z tytułu których mogą otrzymać wsparcie, niż do trudności związanych z przemocą czy uzależnieniami.

Uzupełnienie mogą stanowić badania ankietowe pn. „Diagnoza lokalnych zagrożeń społecznych na terenie miasta Ełku", przeprowadzone w 2022 roku. W świetle ich wyników 30% respondentów zna w swoim otoczeniu osoby, które mogą doświadczać przemocy w swoim domu. W ciągu roku poprzedzającego badanie 16% badanych doświadczyło przynajmniej raz przemocy, najczęściej psychicznej i fizycznej.

Wsparcie rodzin może być realizowane poprzez pracę socjalno-wychowawczą w środowisku zamieszkania rodziny, wykonywaną przez asystenta rodziny. W 2022 roku MOPS w Ełku zatrudniał 6 asystentów rodziny, którzy udzielili wsparcia 88 rodzinom przeżywającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych. W rodzinach tych było 170 dzieci. W porównaniu do wcześniejszych lat liczba rodzin objętych asystenturą zwiększyła się. W 2021 roku 6 asystentów obejmowało wsparciem 84 rodziny, w których było 171 dzieci, natomiast w 2020 roku 6 asystentów pracowało z 62 rodzinami ze 130 dziećmi.

Asystenci rodziny realizując swoje zadania odpowiedzialni są m.in. za bezpośrednią pracę z rodzicami oraz dziećmi, a także działania realizowane na rzecz dziecka i rodziny. Do ich głównych zadań należy wspieranie rodziny przeżywającej trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych, polegające w szczególności na analizie sytuacji rodziny i środowiska rodzinnego oraz przyczyn kryzysu w rodzinie, wzmocnieniu roli funkcji rodziny,

rozwijaniu umiejętności opiekuńczo-wychowawczych rodziny, podniesieniu świadomości w zakresie planowania oraz funkcjonowania rodziny, pomocy w integracji rodziny, przeciwdziałaniu marginalizacji i degradacji społecznej rodziny, dążeniu do jej reintegracji oraz poprawy relacji z dalszą rodziną, środowiskiem sąsiedzkim i instytucjami, opracowywaniu we współpracy z rodziną oraz koordynatorem rodzinnej pieczy zastępczej planu pracy z rodziną, a także udział w przygotowywaniu i realizowaniu gminnego programu wspierania rodziny.

Tabela 8. Wybrane dane dotyczące działań asystentów rodziny w Ełku w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Liczba zatrudnionych asystentów rodziny	6	6	6
Liczba rodzin, z którymi pracował asystent	62	84	88
Liczba rodzin, które zrezygnowały z usług asystenta	4	11	32
Liczba rodzin objętych wsparciem (plany pracy z rodziną)	62	84	88
Liczba osób w rodzinach objętych wsparciem asystenta rodziny	219	285	306
Liczba dzieci w rodzinach objętych wsparciem asystenta rodziny	130	171	170
Liczba rodzin, z którymi asystent zakończył pracę ze względu na osiągnięcie celu	3	7	9

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH MOPS.

Od 1 stycznia 2017 roku, z dniem wejścia w życie ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem", poszerzył się obszar działań asystenta rodziny poprzez przypisanie mu funkcji koordynatora kompleksowego wsparcia (poradnictwa) dla kobiet w ciąży i ich rodzin, ze szczególnym uwzględnieniem kobiet w ciąży powikłanej, kobiet w sytuacji niepowodzeń położniczych oraz wsparcia rodzin dzieci, u których zdiagnozowano „ciężkie i nieodwracalne upośledzenie albo nieuleczalną chorobę zagrażającą ich życiu, która powstała w prenatalnym okresie rozwoju dziecka lub w czasie porodu".

W przypadkach, gdy rodzice nie są w stanie zapewnić swoim dzieciom opieki i wychowania, a tak zdarza się niejednokrotnie w sytuacjach, gdy w rodzinie występuje przemoc bądź uzależnienia, dzieci umieszczane są w systemie pieczy zastępczej. W 2022 roku w pieczy zastępczej przebywało 184 dzieci z terenu Ełku, a do rodzin naturalnych z pieczy powróciło 18 dzieci. Dla porównania w 2020 roku było to 170 dzieci, a do rodzin powróciło dziewięcioro.

5.4. Ubóstwo i bezrobocie

Ubóstwo i bezrobocie to dwa zjawiska ściśle ze sobą powiązane, choć nie zawsze brak płatnej pracy oznacza brak stałego dochodu, a w efekcie niski status materialny. Zjawisko bezrobocia można analizować w oparciu o statystyki PUP, jednak nie oddaje to do końca skali szerszego zjawiska, czyli braku płatnego zatrudnienia. Część osób zarejestrowanych w PUP to osoby, które tylko formalnie są bezrobotne, ponieważ pracują w „szarej strefie". Z drugiej strony poza rejestrami PUP pozostają osoby poszukujące pracy na własny rachunek, a także bierne zawodowo, które teoretycznie mogłyby pracować, jednak nie mają do tego motywacji,

brakuje im kompetencji życiowych lub odpowiednich kwalifikacji. Nieaktywne są dość często również osoby, które mają ograniczony dostęp do rynku pracy ze względu na specyficzne cechy. Wielodzietność, niepełnosprawność, bezdomność czy uzależnienia powodują, że podjęcie
i utrzymanie się w pracy może być szczególnie trudne, ponieważ bariery tkwią nie tylko w świadomości jednostek, ale też całego społeczeństwa (np. stereotypy dotyczące niższej wydajności pracowników z niepełnosprawnością) oraz systemu pomocy instytucjonalnej. W efekcie, bardziej „opłaca się" nie pracować i pobierać świadczenia społeczne.

W grudniu 2022 roku w Powiatowym Urzędzie Pracy w Ełku zarejestrowanych było 1 750 osób bezrobotnych z obszaru Ełku. W porównaniu do 2021 roku ich liczba spadła o 54, tj. o 3,0%.

Tabela 9. Bezrobotni w Ełku w latach 2020-2022

Wyszczególnienie	2020	2021	2022
Ogółem	2 101	1 804	1 750
Kobiety	1 133	980	902
Mężczyźni	968	824	848
Do 25 roku życia	173	168	147
Do 30 roku życia	440	368	336
Powyżej 50 roku życia	556	515	435
Długotrwale bezrobotni	975	844	802

ŹRÓDŁO: OPRACOWANIE WŁASNE NA PODSTAWIE DANYCH BDL GUS.

Bezrobocie w Mieście jest zróżnicowane pod kątem cech socjodemograficznych osób pozostających w rejestrach PUP. Z punktu widzenia wsparcia osób doświadczających bezrobocia kluczowe znaczenie mają czynniki indywidualne, które wpływają na zdolność i motywację do podjęcia zatrudnienia. Jednym z takich czynników jest płeć, na co wskazują rozmiary bezrobocia wśród mieszkańców. Kobiety stanowią bowiem większość (51,5%) osób z terenu Miasta zarejestrowanych jako bezrobotne. Może to być efekt m.in. posiadanych kwalifikacji nieadekwatnych do potrzeb rynku pracy, przerw związanych z urodzeniem i wychowaniem dzieci czy stereotypów, w świetle których kobiety nie są chętnie zatrudniane z obawy o gorszą wydajność pracy czy większe ryzyko podejmowania zwolnień lekarskich ze względu na choroby dzieci.

Barier na rynku pracy mogą doświadczać również osoby po 50 roku życia. W Ełku w 2022 roku stanowiły one, w liczbie 435, prawie jedną czwartą bezrobotnych (24,6%). Sytuacja tych osób nierzadko jest skomplikowana. Mogą to być osoby dysponujące wieloletnim doświadczeniem zawodowym, ale przy tym mieć nieaktualne kwalifikacje; lub nie mieć doświadczenia w pracy w ogóle ze względu na wcześniejsze zajmowanie się domem i wychowaniem dzieci bądź podlegać stereotypom dotyczącym osób starszych na rynku pracy. Wszystko to może mieć wpływ na trudności w znalezieniu zatrudnienia.

Grupą należącą do katalogu grup w szczególnej sytuacji na rynku pracy są też młodzi ludzie do 30 roku życia. W 2022 roku, w liczbie 336, stanowili oni 19,2% ogółu bezrobotnych z Ełku. Młodzi bezrobotni mogą mieć problem ze znalezieniem zatrudnienia, ponieważ charakteryzują się nierzadko niewielkim doświadczeniem zawodowym bądź wykształceniem nieadekwatnym do potrzeb rynku pracy, a przy tym mogą mieć zbyt wysokie oczekiwania względem wynagrodzenia.

Pomimo zmniejszania rozmiarów bezrobocia rejestrowanego problemem pozostaje nadal długotrwałe bezrobocie, rozumiane jako pozostawanie przez bezrobotnego w rejestrze powiatowego urzędu pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich 2 lat, z wyłączeniem okresów odbywania stażu i przygotowania zawodowego dorosłych. Osoby należące do kategorii osób długotrwale bezrobotnych w 2022 roku, w liczbie 802, stanowiły 45,8% wszystkich bezrobotnych z gminy. W porównaniu do 2020 roku ich liczba zmniejszyła się o 173 (o 17,4%), a odsetek w strukturze zmniejszył się o 1,0 punkt procentowy.

Bezrobocie stanowi jeden z głównych powodów udzielania pomocy społecznej mieszkańcom Gminy Miejskiej Ełk. W 2022 roku z tego tytułu wsparcie otrzymały 482 rodziny, w których funkcjonowało 1 113 osób. W porównaniu do 2020 roku liczba rodzin zmniejszyła się o 151 (o 23,9%), natomiast liczba osób w tych rodzinach spadła o 282, tj. o 20,2%.

Nierzadko konsekwencją bierności zawodowej i bezrobocia jest ubóstwo, będące zjawiskiem społecznym polegającym na braku dostatecznych środków materialnych do zaspokajania potrzeb życiowych jednostki lub rodziny[7]. Może ono być mierzone zarówno w sposób absolutny, co oznacza niewystarczające środki finansowe na zaspokojenie podstawowych potrzeb osoby lub rodziny, bądź w sposób relatywny, kiedy odzwierciedla nierówności społeczne i związane jest z porównaniem poziomu życia danej osoby czy rodziny do średniej w społeczeństwie.

Ubóstwo stanowi jeden z powodów przyznawania świadczeń z pomocy społecznej, przy czym musi wystąpić również co najmniej jedna z pozostałych, wskazanych w ustawie o pomocy społecznej, okoliczności. Ustawa nie zawiera w swojej treści wyjaśnienia pojęcia ubóstwa. Wywnioskować można z niej, że ubóstwem jest posiadanie dochodu uprawniającego do otrzymania pomocy społecznej. W 2022 z tytułu ubóstwa świadczenia z pomocy społecznej otrzymały 704 rodziny, w których funkcjonowało 1369 osób. W porównaniu do 2020 roku liczba rodzin spadła o 160 (o 18,5%), natomiast liczba osób w rodzinach zmniejszyła się o 280 (o 17,0%).

Jednym z przejawów ubóstwa jest bezdomność. Ze wsparcia MOPS z tego powodu w 2022 roku korzystało 69 osób, natomiast w latach 2020-2021 było to 36-55 osób. Bezdomność może stanowić efekt różnych przyczyn, wśród których można wskazać rozpad rodziny, uzależnienie, brak stałych dochodów lub niski ich poziom, eksmisję oraz uzależnienia. Zadaniem gminy jest zapewnienie osobom dotkniętym problemów bezdomności tymczasowego schronienia przez przyznanie miejsca w noclegowni, schronisku bądź ogrzewalni dla osób bezdomnych. Pracownicy socjalni wspierają takie osoby również poprzez

[7] https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/ubostwo;3990730.html

zabezpieczenie pomocy na wyżywienie, środki higieny i odzieży, wsparcie w uzyskaniu świadczeń z zabezpieczenia społecznego, w tym z pomocy społecznej itp.

5.5. Zagrożenie uzależnieniami

W świetle definicji Światowej Organizacji Zdrowia, uzależnienie rozumiane jest jako stan psychiczny i fizyczny, który wynika z interakcji organizmu z substancją psychoaktywną. Charakteryzuje się on zmianami zachowania oraz koniecznością przyjmowania substancji w sposób okresowy bądź ciągły – w celu doświadczania jej wpływu bądź uniknięcia objawów towarzyszących jej brakowi w organizmie. W kontekście dysfunkcji społecznych uzależnienie należy jednak rozumieć szerzej, tj. jako silną i nabytą potrzebę zażywania substancji psychoaktywnych bądź wykonywania określonych czynności, takich jak np. uprawianie hazardu, oglądanie telewizji, korzystanie z internetu czy robienie zakupów[8].

W obu tych wymiarach uzależnienie może przynieść negatywne konsekwencje – utrudnia bowiem prawidłowe funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne. Niejednokrotnie prowadzi nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

Na podstawie dostępnych danych nie jest możliwe określenie skali uzależnień. Przyczyny są różne – osoby uzależnione i ich rodziny mogą nie zdawać sobie sprawy z problemu, mogą również go ukrywać albo próbować zwalczyć we własnym gronie, nie korzystając z pomocy specjalistów. Z tego względu analiza problemu wymaga korzystania z fragmentarycznych danych pochodzących z różnych źródeł, a także uzupełniania ich danymi z badań społecznych.

W świetle statystyk MOPS w Ełku, w 2022 roku alkoholizm stanowił szósty w kolejności powód otrzymywania przez mieszkańców pomocy społecznej. Z tego tytułu wsparcie otrzymało 177 rodzin, w których funkcjonowało 217 osób. W porównaniu do 2020 roku liczba rodzin zmniejszyła się o 34 (o 16,1%), natomiast liczba osób w tych rodzinach spadła o 76 (o 25,9%). Skala narkomanii w świetle statystyk pomocy społecznej jest mniejsza. Niemniej jednak w 2022 roku z tego powodu wsparcie otrzymało 27 rodzin z 46 osobami, w 2021 roku było to 26 rodzin (28 osób), a w 2020 roku 30 rodzin (40 osób).

Istotne są również informacje dotyczące realizacji Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych oraz Przeciwdziałania Narkomanii. W ich świetle w 2022 roku 20 osób skorzystało z terapii stacjonarnej w Ośrodku Terapii Uzależnień w Starych Juchach, natomiast 406 osobom udzielono indywidualnych konsultacji motywacyjno-edukacyjnych dla osób uzależnionych (terapia w warunkach ambulatoryjnych). Do zespołu motywującego MKRPA wpłynęły w tym czasie 64 wnioski z prośbą o objęcie leczeniem odwykowym osób w stosunku do których zachodzi podejrzenie uzależnienia od alkoholu. Na badanie do biegłych sądowych w 2022 roku skierowanych zostało 50 osób, wobec których toczyło się postępowanie, w celu wydania opinii w przedmiocie uzależnienia i wskazania

[8]Zob. *Współczesne teorie i praktyka profilaktyki uzależnień chemicznych i niechemicznych*, red. M. Jędrzejko, Warszawa 2009, s. 40; http://www.kbpn.gov.pl/portal?id=112184.

rodzaju zakładu leczniczego. Komisja skierowała ponadto 50 wniosków do sądu o zobowiązanie poddania się leczeniu odwykowemu wobec osób z rozpoznaniem zespołu uzależnienia od alkoholu lub w przypadku braku współpracy z jej strony.

Uzupełnienie mogą stanowić wyniki badań, zawarte w przytaczanym już raporcie „Diagnoza lokalnych zagrożeń społecznych na terenie miasta Ełku", szczególnie z tego względu, że ujęto w nich również zagadnienia związane z uzależnieniami behawioralnymi, które w statystykach instytucji nie występują. W ich świetle:

- ⇒ 86% dorosłych uczestników badania spożywa alkohol, a 21% sięga po niego z dużą częstotliwością, tj. kilka razy w tygodniu lub codziennie;
- ⇒ 68% dorosłych badanych zna w swoim otoczeniu nadużywające alkoholu;
- ⇒ 16% dorosłych mieszkańców sięgnęło po środki psychoaktywne, a 4% zażywa je ze znaczną częstotliwością;
- ⇒ 20% dorosłych ankietowanych grało w gry na pieniądze w ciągu ostatnich 12 miesięcy;
- ⇒ 88% dorosłych często lub bardzo często poświęca na korzystanie z urządzeń elektronicznych i internetu więcej czasu niż pierwotnie zakładali;
- ⇒ 43% badanych uczniów jest po inicjacji alkoholowej, a 33% piło alkohol więcej niż jeden raz;
- ⇒ 29% badanych uczniów nie zdaje sobie sprawy ze szkodliwości spożywania alkoholu;
- ⇒ 12% badanych uczniów sięgnęło kiedykolwiek po środki psychoaktywne, a 7% za zażywało je w ciągu ostatnich 30 dni;
- ⇒ 22% badanych uczniów uważa, że zdobycie narkotyków w ich miejscowości jest łatwe, a w przypadku dopalaczy uważa tak 14%;
- ⇒ 20% badanych uczniów spędza na korzystaniu z urządzeń znaczne ilości czasu, tj. powyżej 7 godzin w ciągu dnia;
- ⇒ 30% badanych uczniów grało w gry na pieniądze w ciągu ostatnich 12 miesięcy.

W świetle przedstawionych danych oraz wyników badań problem uzależnień, głównie od substancji psychoaktywnych istnieje w społeczności Ełku. Zagrożenie mogą stanowić również uzależnienia behawioralne, w tym w szczególności od komputera i internetu, które wiążą się z coraz bardziej powszechnym i stałym dostępem do sieci, głównie młodzieży.

6. Analiza SWOT

Uzupełnienie diagnozy sytuacji społecznej stanowi analiza SWOT przedstawiająca mocne i słabe strony oraz szanse i zagrożenia w odniesieniu do sytuacji społecznej miasta, wypracowana przez uczestników warsztatów planowania strategicznego.

MOCNE STRONY

1) Baza wykwalifikowanych i doświadczonych specjalistów w obszarze polityki społecznej.

2) Zaangażowanie w sprawy społeczne różnych podmiotów, w tym instytucji publicznych, podmiotów gospodarczych i organizacji pozarządowych, a także grup mieszkańców.
3) Dobra współpraca w obszarze polityki społecznej, w tym z organizacjami pozarządowymi, wyrażająca się m.in. we wspólnych projektach, inicjatywach oraz wspólnej pracy w zespołach, ciałach doradczych.
4) Miasto Ełk jako ważny ośrodek subregionalny.
5) Zwiększająca się zamożność mieszkańców.
6) Zróżnicowana baza podmiotów udzielających pomocy i wsparcia w różnych obszarach życia społecznego.
7) Potencjał lokalnych organizacji pozarządowych, wzrost ich liczby.
8) Otwartość władz miasta i mieszkańców na innowacje.
9) Aktywność i skuteczność w pozyskiwaniu zewnętrznego dofinansowania inwestycji i projektów społecznych.
10) Ełcka Karta Dużej Rodziny i Ełcka Karta Seniora.
11) Placówki wsparcia m.in.: Klub Senior+, środowiskowe domy samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi, Uniwersytety III Wieku.
12) Rozbudowana baza sportowo-rekreacyjna.
13) Zaplanowany proces realizacji polityki społecznej.
14) Organizowanie kampanii społecznych.
15) Funkcjonowanie ośrodka kształcenia pielęgniarek.
16) Bogata oferta spędzania czasu wolnego przez mieszkańców w różnym wieku.
17) Wolontariat oparty o aktywność młodzieży.
18) Infrastruktura społeczna, w tym dostęp do mieszkań o charakterze socjalnym.
19) Możliwość finansowania z budżetu miejskiego inicjatyw NGO i mieszkańców.
20) Współpraca z innymi samorządami.

SŁABE STRONY

1) Niewystarczająca dostępność lekarzy specjalistów: geriatrów, seksuologów, psychiatrów (również dziecięcych), neurologów dziecięcych, psychologów dziecięcych i terapeutów dziecięcych.
2) Struktura wiekowa mieszkańców, wskazująca na postępujący proces starzenia się społeczeństwa, która przekłada się na konieczność rozwijania usług społecznych w obszarze wsparcia osób starszych, osób z niepełnosprawnościami, osób długotrwale chorujących.
3) Wstyd rodzin przed ujawnianiem swoich problemów i trudności.
4) Brak ośrodka wczesnej interwencji w diagnozowaniu dysfunkcji dzieci i młodzieży.

5) Niewystarczające kompetencje specjalistów zakresie pojawiających się nowych zagrożeń.
6) Roszczeniowe postawy i bierność oraz niechęć do aktywizacji zawodowej niektórych osób i grup społecznych.
7) Obojętność i niskie zaangażowanie wobec kwestii społecznych powodujące zanik aktywności.
8) Niewystarczająca integracja mieszkańców w środowisku sąsiedzkim.
9) Słaba komunikacja powodująca rozbieżność i ograniczanie wzajemnego zrozumienia.
10) Rosnąca liczba rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi oraz niska odpowiedzialność rodzin za los swoich członków.
11) Oferta pomocy kierowana przede wszystkim do beneficjentów spełniających kryterium dochodowe, a tym samym niewystarczające wsparcie dla rodzin pracujących, ale nisko zarabiających, posiadających kredyty mieszkaniowe.
12) Niewystarczająca liczba żłobków i miejsc w przedszkolach publicznych.
13) Niska świadomość mieszkańców w zakresie dostępnych form pomocy specjalistów.
14) Niewystraczający system wsparcia dziennego dzieci i młodzieży.
15) Migracje zarobkowe osób młodych za granicę i do dużych miast.
16) Niska liczba liderów lokalnych.
17) Łatwość w uzyskiwaniu pomocy materialnej z pomocy społecznej i innych systemów wsparcia demotywująca do podejmowania aktywności zawodowej.
18) Długotrwale uzależnienie rodzin od świadczeń systemu pomocy społecznej.
19) Zwiększony deficyt pielęgniarek spowodowany obniżeniem wieku emerytalnego.
20) Niewystarczające wsparcie dla osób w kryzysie zdrowia psychicznego oraz z zaburzeniami psychicznymi.
21) Brak Zakładu Aktywności Zawodowej w Ełku.
22) Problem ubóstwa mieszkańców, wyrażający się m.in. w ubóstwie energetycznym, ograniczonej dostępności do mieszkań, czy wpływie inflacji na budżety gospodarstw domowych.
23) Wyspy ciepła w Ełku, które dodatkowo obciążają organizm ludzki podczas upałów, prowadząc do wielu niebezpiecznych dla zdrowia sytuacji. Wpływ ten dotyczy w szczególności osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i wykluczonych społecznie.
24) Słaby dostęp do terenów zielonych, zwłaszcza w centrum miasta oraz występujące deficyty w dostępności budynków i przestrzeni dla osób ze szczególnymi potrzebami (np. w centrum miasta jest kumulacja osób starszych i jednocześnie najstarsza, zabytkowa tkanka budowlana).

SZANSE

1) Fundusze unijne, ministerialne i inne granty.
2) Wzmocnienie opieki środowiskowej dla osób chorujących psychicznie.
3) Zwiększenie liczby specjalistów.
4) Przejrzystość przepisów prawa.
5) Zmiana sposobu przyznawania świadczeń.
6) Kampanie społeczne, programy edukacyjne.
7) Wzrost liczby przedsiębiorców.
8) Wzrost świadomości pracodawców w zakresie korzyści związanych z zatrudnianiem osób, w tym osób niepełnosprawnych.
9) Wsparcie rodzin wielopokoleniowych.
10) Polityka regionalna nakierowana na rozwój ośrodków subregionalnych.
11) Dostosowanie przepisów prawa do sytuacji faktycznej (umowy wieloletnie, stawianie na rozwój organizacji pozarządowych).
12) Powierzanie większej ilości zadań organizacjom pozarządowym z obszaru polityki społecznej.
13) Organizowanie realnie konsultacji społecznych (na poziomie centralnym, rządowym).
14) Polityka krajowa w zakresie aktywizacji zawodowej.
15) Rozwój ekonomii społecznej i przedsiębiorczości społecznej.
16) Aktywizacja mieszkańców 60+.
17) Stosowanie dobrych praktyk z innych miast i krajów w zakresie rozwiązywania problemów społecznych.
18) Pedagogizacja rodziców na każdym etapie nauczania, rozwoju dziecka (praca od podstaw).
19) Wykorzystanie nowych technologii do zwiększania dostępności usług społecznych.

ZAGROŻENIA

1) Aspołeczność mieszkańców w różnym wieku spowodowana informatyzacją.
2) Nieumiejętność zagospodarowania wolnego czasu.
3) Przekazywanie nieprawidłowych wzorców w rodzinach i w bliskim otoczeniu.
4) Nacisk na negatywne wydarzenia w mediach.
5) Niski poziom integracji międzysąsiedzkiej.
6) Niska świadomość nadmiaru korzystania z nowych technologii (uzależnienia).
7) Niewystarczająca świadomość i kontrola rodziców nad tym, co dzieci oglądają w internecie.

8) Tworzenie enklaw rodzin wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem.
9) Utrwalenie systemu świadczeń pieniężnych zastępujących aktywizację zawodową (pieniądze zamiast pracy).
10) Tworzenie przepisów bez konsultacji społecznych.
11) Niespójny i niestabilny system prawny.
12) Niska świadomość w zakresie kompleksowego i podmiotowego podejścia do człowieka.
13) Kryzys wartości moralnych i społecznych.
14) Problem eurosieroctwa.
15) Utrudniony dostęp do szkolenia i zdobywania uprawnień w zakresie pielęgniarstwa, spowodowane nieutworzeniem odpowiedniego kierunku studiów, tym samym ograniczenie liczby gabinetów lekarskich.
16) Starzenie się społeczeństwa powodujące zwiększanie liczby osób w podeszłym wieku, wymagających wsparcia, w szczególności w powiązaniu z rozluźnieniem więzi wewnątrz rodzin i niechęcią do zajmowania się seniorami.
17) Brak długoterminowej polityki w zakresie wsparcia uchodźców.

16) Zwiększenie deficytu spowodowanym obniżeniem wieku pielęgniarek i położnych w szpitalach.

7. Główne wyzwania lokalnej polityki społecznej – wnioski i prognoza zmian

W świetle diagnozy sytuacji społecznej, opartej na analizie danych zastanych oraz opinii przedstawicieli jednostek działających w różnych obszarach życia społecznego, Ełk przedstawia się jako gmina ze znacznym potencjałem rozwojowym. Korzystne położenie, a także zasoby gospodarcze, naturalne oraz historyczne stwarzają dobre warunki do życia oraz rozwoju zarówno w perspektywie pojedynczego mieszkańca, jak i całej społeczności lokalnej. Nie oznacza to jednak, iż miasto wolne jest od problemów i dysfunkcji społecznych – stanowią one bowiem poważne wyzwanie najbliższych lat. Zmierzenie się z nimi będzie wymagało uwzględnienia, wynikających z diagnozy, strategicznych uwarunkowań rozwoju społecznego.

STARZEJĄCE SIĘ SPOŁECZEŃSTWO

Społeczeństwo Ełku wykazuje cechy starzenia się – obecnie około jedna piąta jego mieszkańców to osoby w poprodukcyjnym okresie życia, a kierunki i dynamika zmian wskaźników obciążenia demograficznego pozwalają prognozować intensyfikację zjawiska *starzenia się* społeczeństwa w najbliższych latach. Jest to tendencja coraz bardziej widoczna w krajach rozwiniętych, w tym także w Polsce. I choć starzenie się i starość są wpisane w cykl życia, to jednak rozwój cywilizacyjny, wydłużanie czasu trwania życia oraz coraz wyższa jego jakość będą powodować wzrost liczby osób w wieku poprodukcyjnym. Jeżeli nie pójdzie za nim adekwatny wzrost liczby osób w przedprodukcyjnym okresie życia, głównie ze względu na to, że decyzje prokreacyjne podejmowane są obecnie coraz później, a dominującym modelem rodziny staje się model 2+1, który nie zapewni prostej zastępowalności pokoleń, to

w strukturze społeczeństwa coraz większy odsetek będą stanowić ludzie starsi, natomiast najmłodsze grupy wiekowe będą miały coraz mniejszy udział.

W Ełku *starzenie się społeczeństwa* jest obecnie na średnim poziomie. Postępowanie tego zjawiska może w przyszłości wpłynąć na kierunki rozwoju miasta, a także strukturę jego budżetu. Ze względu na wchodzenie coraz większej liczby osób w wiek emerytalny, wpływy do budżetu mogą się zmniejszać, natomiast rosnąć będą potrzeby, głównie w sferze pomocy społecznej i opieki zdrowotnej – zapotrzebowanie na usługi opiekuńcze, medyczne, pielęgnacyjne, edukacyjne czy aktywizacje. Istotne będzie m.in. funkcjonowanie i dostosowywanie do potrzeb społecznych, instytucjonalnego i organizacyjnego systemu wsparcia osób starszych i o ograniczonej sprawności, a także zwiększanie dostępności form i usług sprzyjających wzrostowi ich aktywności społecznej oraz zawodowej.

NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ I ZDROWIE

Obszar zdrowia społeczeństwa będzie w najbliższych latach jednym z priorytetowych obszarów lokalnej polityki społecznej. W związku ze starzeniem się społeczeństwa, a także trybem życia nie sprzyjającym zdrowiu poprzez m.in. brak lub małą aktywność fizyczną, niewłaściwe odżywanie czy niewystarczającą dbałość o higienę, może zwiększać się liczba osób, które będą wymagały wsparcia z tytułu niepełnosprawności czy przewlekłych chorób, zwłaszcza tzw. chorób cywilizacyjnych. Należy wobec tego zadbać z jednej strony o systematyczne zwiększanie dostępu do ochrony zdrowia, a także rozwijanie usług opiekuńczych i instytucjonalnych form wsparcia, a z drugiej o efektywne oddziaływanie na poziomie świadomości społeczeństwa i profilaktyki zdrowotnej. Działania w zakresie promocji zdrowia powinny wyposażać ludzi w kompetencje umożliwiające im zwiększanie kontroli nad własnym zdrowiem, podejmowanie decyzji sprzyjających zdrowiu, kształtowanie potrzeb i kompetencji do rozwiązywania problemów zdrowotnych, a także zwiększanie potencjału zdrowia.

GŁÓWNE PROBLEMY I DYSFUNKCJE SPOŁECZNE

W świetle statystyk pomocy społecznej, do dominujących problemów na terenie Ełku należy zaliczyć ubóstwo, długotrwałą lub ciężką chorobę, bezrobocie, niepełnosprawność, bezradność w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, alkoholizm oraz potrzebę ochrony macierzyństwa. Przezwyciężanie tych problemów jest trudne, ponieważ najczęściej mają utrwalony charakter. Znacząca liczba rodzin dotkniętych chorobą i niepełnosprawnością prawdopodobnie będzie stale korzystać z tego tytułu z pomocy społecznej, jednak może też stanowić przyczynek do zaplanowania działań w zakresie promocji i ochrony zdrowia. Jednym z dominujących problemów jest też alkoholizm, a jego powagę potwierdzają badania społeczne i statystyki różnych instytucji. Do wyzwań lokalnej polityki społecznej należy również zaliczyć zjawisko przemocy domowej, a także inne niż alkoholizm rodzaje uzależnień. Określenie ich skali jest bardzo trudne, ponieważ mogą mieć nieuświadomiony charakter

bądź nie zostać ujawnione przez osoby nimi dotknięte ze względu chociażby na poczucie wstydu czy brak wiary w możliwość uzyskania skutecznej pomocy.

RODZINY Z DZIEĆMI

Szczególnym wsparciem należy obejmować rodziny z dziećmi, w tym wielodzietne, niepełne, borykające się z trudnościami codziennego życia i dysfunkcjami, problemami natury psychicznej, takimi jak przemoc czy uzależnienia. Trzeba wspierać je przede wszystkim w obszarach kompetencji opiekuńczo-wychowawczych, prawidłowych wzorców i relacji w rodzinie, rozwoju dzieci i młodzieży, aktywności i integracji społecznej rodzin czy przezwyciężania trudności życiowych. Ważne jest, aby dążyć do rozwiązań, które nie uzależniają wsparcia od dochodu rodziny, natomiast sprzyjają skorzystania z niego rodzinom, które przekraczają tzw. próg dochodowy, co nie oznacza, że nie doświadczają żadnych trudności i problemów.

UZALEŻNIENIA

Jednym z dostrzeganych przez specjalistów problemów lokalnej społeczności są uzależnienia, nie tylko od substancji psychoaktywnych, ale coraz częściej też behawioralne – od komputera lub internetu. Oba rodzaje uzależnień są niebezpieczne ze względu na ich wpływ na zdrowie fizyczne, a także na funkcjonowanie psychiczne, fizyczne i społeczne osób oraz rodzin. Niejednokrotnie prowadzą nie tylko do utraty zdrowia, ale także do wykluczenia społecznego, przestępczości oraz problemów i dysfunkcji w rodzinie.

Problem uzależnień jest trudny do zdiagnozowania i wyeliminowania głównie ze względu na brak świadomości, bagatelizowanie, a także strach czy wstyd zarówno osób nim dotkniętych jak i ich rodzin. Ukrywany nierzadko latami, narasta i coraz silniej oddziałuje na codzienne funkcjonowanie. Jego ujawnienie stanowi pierwszy krok, jednak proces leczenia jest długi i w dużej mierze uwarunkowany wolą osoby uzależnionej. Wszystko to powoduje, że choć liczba osób uzależnionych pojawiająca się w statystykach różnych instytucji może wydawać się niewielka w stosunku do liczby mieszkańców Ełku, to jednak nie obrazuje ona całości zjawiska, a poza tym za każdym przypadkiem uzależnienia kryją się inne problemy, które również trzeba rozwiązać.

AKTYWNOŚĆ SPOŁECZNA MIESZKAŃCÓW

Z przeprowadzonej diagnozy wynika duża aktywność mieszkańców Ełku, wyrażająca się przede wszystkim w liczbie działających tu organizacji pozarządowych. Jest to jednak obszar wymagający ciągłego rozwoju, dbałości o integrację mieszkańców oraz ich poczucie wpływu na sprawy lokalne. Ważne jest kreowanie warunków do angażowania się obywateli oraz tworzonych przez nie organizacji w kształtowanie polityk publicznych, we współdecydowanie w sprawach lokalnych, a także sprawna wymiana informacji pomiędzy władzą i mieszkańcami. Istotne jest również wspieranie organizacji pozarządowych i innych

podmiotów ekonomii społecznej w kontekście rozwoju ich potencjału do realizacji usług społecznych na rzecz mieszkańców Miasta. Ważny obecnie proces deinstytucjonalizacji będzie sprzyjał rozszerzaniu obszarów współpracy w obszarze realizacji usług społecznych.

WYSOKA DOSTĘPNOŚĆ USŁUG SPOŁECZNYCH

Realizacji wyzwań lokalnej polityki społecznej będzie sprzyjać wysoka dostępność usług społecznych w Ełku, w tym w zakresie edukacji, kultury, sportu, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i pomocy społecznej.

W kwestii usług społecznych istotne jest to, aby ich rodzaj i zakres stanowił odpowiedź na istniejące oraz prognozowane potrzeby, sprzyjając tym samym rozwojowi społecznemu. Ważna jest również współpraca międzyinstytucjonalna, która umożliwi podejmowanie wielopłaszczyznowych działań w zakresie nie tylko diagnozowania i rozwiązywania problemów społecznych, ale przede wszystkim kreowania dobrej jakości życia mieszkańców Ełku.

Rozwiązywanie problemów społecznych stanowi długotrwały i wieloaspektowy proces. Warto, aby oprócz działań podejmowanych w sytuacjach kryzysowych, uwzględniał dążenie do zmiany mentalności osób, rodzin i całych społeczności, ponieważ bez ich chęci i zaangażowania działania te nie przyniosą skutków. Dodatkowym utrudnieniem może być dziedziczność problemów i dysfunkcji, która powoduje, że czerpanie przez kolejne pokolenia poglądów i wzorców zachowań od swoich rodzin, ma wymiar negatywny. Pozwala też prognozować pogłębianie się obszarów wykluczenia społecznego.

Efektywne rozwiązywanie problemów społecznych może wymagać podejmowania działań zapobiegawczych, służących wczesnemu wykrywaniu *objawów* dysfunkcji; edukacji i informowaniu społeczeństwa w zakresie m.in. zagrożeń społecznych i możliwości ich zapobiegania i likwidowania, a także pobudzaniu aktywności społecznej i zawodowej mieszkańców. Działania te powinny iść w parze ze zrównoważonym rozwojem miasta, uwzględniającym, obok kierunków gospodarczych nastawionych na wzrost liczby miejsc pracy oraz atrakcyjność turystyczną i inwestycyjną, również kierunki wspierające budowę społeczeństwa obywatelskiego – aktywnego i świadomego.

8. Wizja i misja

Wizja wyraża pożądany stan przyszłości oraz pozytywny obraz funkcjonowania mieszkańców gminy jako indywidualnych osób, członków rodzin oraz lokalnej społeczności. Misja natomiast daje odpowiedź na pytanie o to, do czego dąży wspólnota samorządowa i wyraża nadrzędny cel jej funkcjonowania.

Nakreślona niżej wizja zawiera ambitne, a jednocześnie uniwersalne założenia, dlatego też jej perspektywa wykracza poza horyzont czasowy Strategii. Ważne jest jednak, że wyraża ona akceptowalny kierunek zmian oraz podstawę do określenia celów strategicznych. W przyszłości może natomiast stanowić dobry punkt wyjścia do ewaluacji oraz aktualizacji

założeń dokumentu strategicznego, bez potrzeby przyjmowania zupełnie nowej perspektywy poznawczej.

Z uwagi na wieloaspektowość funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego oraz szeroki zakres tematyczny Strategii, wizja i misja Gminy Miasta Ełk odnoszą się tylko do sfery społecznej, ze szczególnym uwzględnieniem funkcjonowania mieszkańców w rodzinach i lokalnej wspólnocie.

WIZJA

Ełk jako jeden z najważniejszych ośrodków miejskich w województwie warmińsko-mazurskim jest miejscem zapewniającym atrakcyjne warunki do życia i rozwoju dla dzieci, młodzieży, dorosłych oraz seniorów. Lokalna gospodarka charakteryzuje się dużym potencjałem rozwojowym, innowacyjnością, różnorodnością branż, a także społeczną odpowiedzialnością biznesu, dzięki czemu rynek pracy zapewnia wysokiej jakości, dobrze płatne miejsca pracy, w tym dla osób mających ogólnie mniejsze szanse na zatrudnienie (np. niepełnosprawnych, chorujących psychicznie).

Mieszkańcy miasta są w dobrej kondycji fizycznej i psychicznej, dbają o swoje zdrowie oraz prowadzą aktywny tryb życia bez nałogów. Potrafią sobie radzić również w trudnych momentach, a kiedy wymaga tego sytuacja, chętnie korzystają ze wsparcia specjalistów. Dzięki wysokiej dostępności różnorodnych, komplementarnych usług społecznych możliwa jest szybka i skuteczna pomoc.

Rodziny prawidłowo wypełniają funkcje opiekuńcze i wychowawcze, są zaradne i samodzielne, funkcjonują w dobrych warunkach socjalno-bytowych, dbają o wszechstronny rozwój swoich dzieci, świadomie kształtują relacje wewnętrzne oraz kontakty z otoczeniem. Rodziny stanowią przekaźnik wartości, norm i postaw społecznych takich jak bezinteresowność, solidaryzm, zaufanie, zaradność, odpowiedzialność, zdolność do współpracy, kreatywność, otwartość na nową wiedzę oraz dzielenie się nią z innymi. Potrafią zapobiegać sytuacjom problemowym, a także mają wsparcie w przypadku ich wystąpienia.

Osoby starsze oraz osoby z niepełnosprawnością są aktywne, korzystają z różnych możliwości w sferze zawodowej, społecznej i edukacyjnej. Czują się potrzebne rodzinie i społeczeństwu, wykazują inicjatywę, odkrywają oraz realizują swoje pasje. Starość nie oznacza bierności, dzięki integracji międzypokoleniowej nie jest odczuwana negatywnie, stanowi raczej czas nowych możliwości. Osoby, którym stan zdrowia nie pozwala na podejmowanie aktywności – zwłaszcza ciężko i przewlekle chorujące, w tym psychicznie – żyją w godnych warunkach i mają zapewnioną należytą opiekę.

Społeczność miasta ma wysokie poczucie bezpieczeństwa. Charakteryzuje się niską skalą dysfunkcji takich jak przemoc domowa, uzależnienia czy przestępczość. Stanowi świadomą i zintegrowaną wspólnotę, rozwijającą się, twórczą, otwartą, solidarną, wykorzystującą swój potencjał na rzecz dobra wspólnego oraz dbającą o osoby i grupy w najtrudniejszej sytuacji. Prężnie działa tu sektor organizacji pozarządowych, współpracujący na partnerskich

zasadach z administracją samorządową, która wspiera pozytywne przejawy oddolnej aktywności obywatelskiej.

Wysoka dostępność i różnorodność usług społecznych oferowanych przez jednostki miejskie oraz podmioty niepubliczne, w tym sektor ekonomii społecznej, powoduje, iż każdy mieszkaniec może brać udział w zajęciach edukacyjnych, kulturalnych czy sportowo-rekreacyjnych. Dzięki temu, ale także wyżej wskazanym aspektom, mieszkańcy Ełku – w tym aktywna i wykształcona młodzież – nie migrują do innych miast lub za granicę, lecz swoje długoterminowe plany zawodowe i życiowe wiąże z pozostaniem w mieście.

MISJA

Gmina Miasto Ełk wspiera mieszkańców w dążeniach do lepszego wypełniania ról rodzinnych i społecznych, poprawy sytuacji materialno-bytowej, a także rozwoju osobistego, poprzez kreowanie korzystnych warunków dla aktywności społecznej, edukacyjnej, zdrowotnej, kulturalnej i sportowo-rekreacyjnej. Szczególnie istotna jest aktywna integracja osób doświadczających trudności życiowych i zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Władze oraz jednostki organizacyjne miasta realizują misję we współpracy z administracją rządową, sektorem przedsiębiorców, organizacjami pozarządowymi oraz mieszkańcami.

Z tak nakreślonej wizji oraz misji samorządu wynikają cele i kierunki działań, których realizacja przyczyni się do wprowadzenia oczekiwanych zmian w sferze społecznej.

9. Cele i kierunki działań

Część wdrożeniowa *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Ełku na lata 2024-2030* została usystematyzowana w formie priorytetów, w ramach których określono cele strategiczne i szczegółowe. Każdy z nich dotyczy innego wycinka rzeczywistości społecznej, w którym funkcjonują osoby, rodziny i lokalna społeczność, jednakże są one ze sobą ściśle powiązane i służą realizacji wizji i misji rozwoju społecznego miasta. W związku z tym, wszystkie należy rozpatrywać łącznie, uwzględniając to, że wdrożenie założeń jednego z nich będzie miało istotny wpływ na powodzenie pozostałych.

Główne obszary zainteresowania lokalnej polityki społecznej to:

- Społeczność – zaufanie i współpraca między mieszkańcami, samoorganizacja społeczna, partycypacja obywatelska;
- Rodzina – warunki socjalno-bytowe, wychowanie dzieci, opieka nad osobami wymagającymi wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, relacje pomiędzy członkami rodziny;
- Mieszkaniec – dobrostan fizyczny i psychiczny, zaradność życiowa, aktywność zawodowa, aktywność społeczna, styl życia i zachowania autodestrukcyjne;

- Infrastruktura – dostępność dla osób ze szczególnymi potrzebami, rozwój infrastruktury dla osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu, adaptacja do zmian klimatu.

W ramach każdego priorytetu określono katalog proponowanych działań, uwzględniających oddziaływanie na całą społeczność miasta oraz na wybrane grupy, zagrożone ubóstwem i wykluczeniem społeczno-zawodowym. Są to przede wszystkim:

- rodziny z dziećmi doświadczające problemów opiekuńczo-wychowawczych oraz trudności w zapewnieniu odpowiednich warunków socjalno-bytowych, będących w kryzysie psychicznym, charakteryzujące się biernością zawodową i społeczną, a także dotknięte lub zagrożone dysfunkcjami takimi jak przemoc domowa, uzależnienia, przestępczość;
- dzieci i młodzież bez względu na status społeczny i poziom zamożności ich rodzin, z uwagi na szczególne zagrożenie problemami takimi jak ubóstwo, bezrobocie, brak odpowiednich perspektyw życiowych, uzależnienia (zwłaszcza od alkoholu, dopalaczy, komputera, internetu oraz telefonów komórkowych) i inne zachowania ryzykowne;
- osoby starsze, osoby z niepełnosprawnościami i/lub ciężko, przewlekle chorujące, zwłaszcza te, które posiadają niewielkie dochody, a w swoich środowiskach są osamotnione;
- osoby znajdujące się w sytuacjach skrajnych (pod względem egzystencjalnym), w szczególności z powodu uzależnień, bezdomności, pobytu w zakładzie karnym, zdarzeń losowych;
- społeczność miasta ze względu na potrzebę wzmacniania jej aktywności oraz integracji i zaangażowania w sprawy lokalne, a także ustawicznego kształcenia w różnych obszarach, takich jak zdrowie czy bezpieczeństwo.

Zdefiniowane wyżej obszary oddziaływań przekładają się na zaplanowane w ramach Strategii kierunki niezbędnych działań, które integrują zasoby, kompetencje i zadania z zakresu nie tylko pomocy społecznej, ale również innych obszarów usług społecznych. Ich efektywna realizacja wymaga m.in.:

⇒ stałego zwiększania kompetencji pracowników i osób zaangażowanych w realizację Strategii, poprzez systematyczny udział w szkoleniach, kursach, warsztatach, seminariach, konferencjach, wizytach studyjnych i innych formach edukacji;

⇒ wspierania kadry specjalistów zajmujących się m.in. uzależnieniami, przemocą domową oraz interwencją kryzysową w postaci superwizji i pomocy psychologicznej;

⇒ wzmocnienia współpracy i komunikacji międzyinstytucjonalnej w obszarach objętych Strategią, służącej szybkiej diagnozie oraz przeciwdziałania dysfunkcjom społecznym, a także zmniejszaniu skali ich występowania;

⇒ rozwoju współpracy gminy z organizacjami pozarządowymi poprzez m.in. włączanie ich przedstawicieli do zespołów opiniodawczych, doradczych i konsultacyjnych,

zlecanie realizacji zadań publicznych, umożliwianie szerszego udziału w kreowaniu polityk publicznych itd.;

⇒ tworzenia partnerstw lokalnych oraz platform współpracy i wymiany informacji w obszarach strategicznych dla rozwoju społecznego, w tym m.in. wsparcia rodzin, przeciwdziałania dysfunkcjom społecznym, rozwoju dzieci i młodzieży, z udziałem instytucji oraz organizacji pozarządowych funkcjonujących w danym obszarze;

⇒ podejmowania wspólnych działań rzeczniczych i lobbystycznych na rzecz rozwiązań, które nie leżą w gestii gminy, a mogą w istotny sposób przyczynić się do rozwiązania istniejących problemów oraz poprawy jakości życia mieszkańców.

Powyższe działania dotyczą każdego z przyjętych obszarów priorytetowych. Powinny stanowić wytyczną współpracy pomiędzy instytucjami gminy oraz organizacjami pozarządowymi działającymi na rzecz jej mieszkańców, ukierunkowanej na urzeczywistnienie wizji rozwoju społecznego Ełku.

Priorytet 1. Funkcjonowanie rodzin

Cel strategiczny 1. Wspieranie rodzin w wypełnianiu ich podstawowych funkcji, z uwzględnieniem warunków rozwoju dzieci i młodzieży

Cele szczegółowe:

1.1.	Wzrost kompetencji rodziców i opiekunów w zakresie opieki i wychowania dzieci i młodzieży.
1.2.	Kreowanie warunków rozwoju dzieci i młodzieży.
1.3.	Zwiększenie dostępu do usług wsparcia dla osób i rodzin doświadczających trudności oraz nimi zagrożonych.

Kierunki działań:

1.	Organizacja różnych form edukacji, takich jak np. „Szkoła dla rodziców”, treningi kompetencji rodzicielskich, spotkania ze specjalistami i kampanie społeczne; dotyczących w szczególności rozwiązywania problemów opiekuńczo-wychowawczych, świadomego rodzicielstwa, rozpoznawania, kontrolowania i wyrażania uczuć własnych oraz uczuć dzieci, sposobów motywowania, integracji rodziny.
2.	Promocja i realizacja programów edukacyjnych i profilaktycznych w zakresie dbania o zdrowie dziecka, w tym m.in. badań profilaktycznych, badań wzroku, szczepień ochronnych, odżywiania, profilaktyki stomatologicznej, zapobiegania wadom postawy, edukacji seksualnej.
3.	Tworzenie i rozwój sieci placówek wsparcia dziennego w formie opiekuńczej, specjalistycznej lub pracy podwórkowej (np. kluby, świetlice środowiskowe i socjoterapeutyczne, streetworking).

4.	Rozwój poradnictwa specjalistycznego, w szczególności prawnego, psychologicznego i rodzinnego, w tym terapii rodzinnej, świadczonego osobom i rodzinom, które wykazują potrzebę wsparcia w rozwiązywaniu swoich problemów życiowych lub znajdują się w sytuacji kryzysowej, a także poradnictwa specjalistycznego oraz pracy terapeutycznej z dziećmi, osobami dorosłymi i całymi rodzinami doświadczającymi przemocy oraz uzależnień.
5.	Upowszechnianie nowych metod i narzędzi pracy z rodzinami, m.in. terapii skoncentrowanej na rozwiązaniach, coachingu rodzinnego, mediacji oraz rozwiązań zapobiegających wypaleniu zawodowemu pracowników służb społecznych, takich jak pomoc psychologiczna, superwizja.
6.	Zapewnienie wsparcia rodzinom doświadczającym trudności w wypełnianiu funkcji opiekuńczo-wychowawczych w postaci m.in. pracy socjalnej, asystentury rodzinnej, pomocy rodzin wspierających, wolontariuszy, organizacji grup samopomocowych, konsultanta rodziny.
7.	Wspieranie działalności grup wsparcia i grup samopomocowych dla osób uzależnionych, współuzależnionych, DDA, DDD oraz osób doświadczających przemocy.

Priorytet 2. Włączenie społeczne osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu

Cel strategiczny 2. Zwiększenie udziału w życiu społecznym osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu

Cele szczegółowe:

2.1.	Wzmocnienie integracji osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i chorujących z lokalnym środowiskiem.
2.2.	Kreowanie warunków aktywności osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i chorujących.
2.3	Zwiększenie dostępu do różnych form opieki i wsparcia dla osób wymagających wsparcia w codziennym funkcjonowaniu

Kierunki działań:

1.	Realizacja akcji i wydarzeń lokalnych służących integracji, kształtowaniu odpowiednich zachowań i stylu życia oraz przełamywaniu stereotypów dotyczących osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i chorujących wśród społeczeństwa.
2.	Likwidacja barier urbanistycznych, komunikacyjnych, architektonicznych, środowiskowych i cyfrowych w obiektach użyteczności publicznej, a także w miejscach powszechnie uczęszczanych (ulice, skwery, sklepy itp.).
3.	Wspieranie różnorodnych form aktywności, w tym m.in. fizycznej, edukacyjnej i kulturalnej osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i przewlekle chorujących oraz wolontariatu i działań międzypokoleniowych na ich rzecz, w tym m.in. poprzez kluby seniora.
4.	Upowszechnianie instrumentów wsparcia ułatwiających funkcjonowanie

	w środowisku lokalnym osobom w podeszłym wieku i/lub z niepełnosprawnościami (np. asystent osoby starszej i niepełnosprawnej).
5.	Upowszechnianie informacji o uprawnieniach oraz dostępnych programach i formach pomocy dla osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i ich rodzin.
6.	Zwiększenie dostępności środowiskowych form pomocy dla osób starszych, osób z niepełnosprawnościami i chorujących oraz ich rodzinom, takich jak usługi opiekuńcze, system teleopieki, opieka wytchnieniowa oraz pomoc sąsiedzka.
7.	Rozwój bazy placówek rehabilitacyjnych, punktów zaopatrzenia i wypożyczania sprzętu ułatwiającego funkcjonowanie osobom z niepełnosprawnościami i przewlekle chorującym wraz ze skutecznym informowaniem mieszkańców o możliwościach wsparcia w tym zakresie.
8.	Rozwój podmiotów oferujących różne formy opieki i wsparcia dla osób w podeszłym wieku, osób z niepełnosprawnościami i przewlekle chorujących, zapewniających pomoc w zaspokajaniu niezbędnych potrzeb życiowych, a także stymulujących intelektualną, psychiczną i fizyczną sprawność.
9.	Zwiększenie oferty wsparcia dla osób będących w kryzysie psychicznym, chorujących psychicznie, w tym dzieci, a także osób z zaburzeniami psychicznymi i innymi dysfunkcjami (np. porażenie mózgowe, Zespół Aspergera, ADHD) poprzez tworzenie i rozwój instytucjonalnych form wsparcia, usługi opiekuńcze, projekty socjalne itd.

Priorytet 3. Zagrożenie ubóstwem, biernością zawodową i bezdomnością

Cel strategiczny 3. Zmniejszenie skali zagrożenia mieszkańców wykluczeniem społecznym związanym z ubóstwem, biernością zawodową i bezdomnością

Cele szczegółowe:

3.1.	Zapewnienie dostępu osób i rodzin do podstawowych dóbr i zasobów.
3.2.	Wzrost kompetencji sprzyjających aktywności, samodzielności i zaradności życiowej.
3.3.	Kreowanie warunków sprzyjających aktywizacji zawodowej mieszkańców, w tym osób w szczególnie trudnej sytuacji na rynku pracy.
3.4.	Zapewnienie poczucia bezpieczeństwa mieszkaniowego.

Kierunki działań:

1.	Udzielanie wsparcia finansowego oraz świadczeń w naturze rodzinom i osobom znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej, w szczególności niezaradnym życiowo z powodu niepełnosprawności, rodzinom wielodzietnym i niepełnym, a także dotkniętym zdarzeniami losowymi, klęskami żywiołowymi lub ekologicznymi, w tym poprzez organizowanie zbiórek żywności, odzieży i innych podstawowych dóbr dla najbardziej potrzebujących osób i rodzin.
2.	Rozwój bazy zapewniających schronienie osobom będących w kryzysie bezdomności oraz udzielanie schronienia, posiłku i niezbędnego ubrania osobom lub rodzinom tego pozbawionym wraz z działaniami informacyjnymi o miejscu i sposobie uzyskania pomocy.
3.	Wspieranie mieszkańców przez pracowników socjalnych oraz asystentów rodziny w zakresie rozwiązywania problemów socjalno-bytowych, a także nabywania umiejętności prawidłowego prowadzenia gospodarstwa domowego.

4.	Realizacja programów i projektów aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych, poszukujących pracy i nieaktywnych zawodowo, w szczególności z grup defaworyzowanych, uwzględniających m.in. doradztwo zawodowe, pośrednictwo pracy, staże, szkolenia, subsydiowane formy zatrudnienia oraz wsparcie finansowe w postaci dotacji, pożyczek i poręczeń dla osób podejmujących samozatrudnienie w formie jednoosobowej działalności gospodarczej albo spółdzielni socjalnej. Organizacja kursów, szkoleń i warsztatów, służących rozwijaniu kapitału życiowego osób niezbędnego do poprawnego pełnienia ról społecznych i zawodowych
5.	Zwiększanie dostępności zatrudnienia socjalnego dla osób wykluczonych społecznie (w szczególności osób z niepełnosprawnościami, chorujących psychicznie, uzależnionych od substancji psychoaktywnych, opuszczających zakłady karne), realizowanego m.in. w formie zajęć reintegracji społeczno-zawodowej lub zatrudnienia wspieranego.
6.	Wspieranie rozwoju mieszkalnictwa treningowego i wspomaganego, w tym osób opuszczających pieczę zastępczą.
7.	Realizacja kompleksowych działań wspierających powrót do naturalnego życia społecznego osób z niego wyizolowanych, zwłaszcza osób doświadczających trudności w przystosowaniu się po długotrwałym pobycie w zakładzie karnym oraz osób bezdomnych.

Priorytet 4. Świadomość, rozwój i bezpieczeństwo społeczności lokalnej

Cel strategiczny 4. Kreowanie warunków rozwoju świadomej i zaangażowanej społeczności lokalnej

Cele szczegółowe:

4.1.	Wzrost poziomu aktywności i świadomości społecznej w różnych dziedzinach życia.
4.2.	Wzmocnienie oddziaływań profilaktycznych i prewencyjnych w zakresie dysfunkcji społecznych, w tym uzależnień i przemocy.
4.3.	Wsparcie oddolnej aktywności na rzecz przeciwdziałania dysfunkcjom i rozwiązywania problemów społecznych.
4.4.	Wzrost poziomu partycypacji obywatelskiej mieszkańców.

Kierunki działań:

1.	Realizacja programów edukacyjno-profilaktycznych służących podnoszeniu wiedzy oraz kształtowaniu odpowiednich postaw społecznych, w szczególności w zakresie zdrowia, uzależnień, przemocy domowej, bezpieczeństwa publicznego.
2.	Organizacja lub udział w ogólnokrajowych/regionalnych kampaniach społecznych na temat problemu nadużywania substancji psychoaktywnych oraz innych form uzależnień, adresowanych do wybranych grup (np. kobiety w ciąży, młodzież) oraz do ogółu społeczeństwa.
3.	Realizacja poradnictwa specjalistycznego dla osób doświadczających lub zagrożonych uzależnieniami bądź przemocą domową, w tym np. psychologicznego, prawnego.

4.	Upowszechnianie informacji z wykorzystaniem mediów, materiałów drukowanych oraz bezpośrednich spotkań mieszkańców ze specjalistami na temat możliwości uzyskania pomocy przez osoby uzależnione i ich rodziny.
5.	Współpraca merytoryczna i finansowa z organizacjami pozarządowymi oraz innymi podmiotami, służąca poprawie dostępności usług społecznych oraz zaangażowaniu obywateli w rozwój lokalny. Realizacja działań o charakter regrantingowym, służącym wsparciu inicjatyw ważnych dla społeczności miasta.
6.	Prowadzenie konsultacji społecznych z mieszkańcami, w formie m.in. spotkań otwartych, debat, warsztatów obywatelskich, badań ankietowych, przy podejmowaniu przez władze miasta decyzji w sprawach ważnych dla społeczności, w sposób stwarzający warunki do powszechnego uczestnictwa osób fizycznych i organizacji pozarządowych.
7.	Działania na rzecz organizowania społeczności lokalnej poprzez środowiskową pracę socjalną, animację społeczną, streetworking, wspieranie grup nieformalnych i zorganizowanych form aktywności mieszkańców.

Zaproponowane kierunki działań strategicznych nie zostały uporządkowane w sposób hierarchiczny. Ponadto mają one w dużej mierze charakter ciągły i wieloetapowy, a ich realizacja będzie odbywać się w pełnym horyzoncie czasowym Strategii. W związku z tym odstąpiono od opracowania odrębnego, szczegółowego harmonogramu. Zadania strategiczne będą wdrażane w zależności od aktualnych możliwości organizacyjnych i finansowych Miasta i jego partnerów, w sposób uwzględniają zdiagnozowane konkretne potrzeby mieszkańców. Należy również pamiętać, że zaproponowane działania nie stanowią katalogu zamkniętego, co oznacza, że jeżeli w toku realizacji pojawią się inne pomysły bądź zmienią się uwarunkowania (np. prawne, organizacyjne), powinny zostać wzięte pod uwagę również nowe opcje i możliwości realizacji celów określonych w Strategii.

10. Zarządzanie realizacją Strategii

10.1. Ramy formalno-organizacyjne

W świetle ustawy o pomocy społecznej, do zadań własnych gminy o charakterze obowiązkowym należy nie tylko opracowanie strategii rozwiązywania problemów społecznych, ale również jej późniejsza realizacja. Znaczna część kierunków działań zaplanowanych w Strategii mieści się w zadaniach jednostek organizacyjnych Gminy Miasta Ełk, Powiatu Ełckiego, organizacji pozarządowych i innych podmiotów, które są już skutecznie wdrażane. Jest tu jednak także sfera nowych pomysłów i rozwiązań, stanowiących odpowiedź na nasilające się problemy oraz nie zaspokojone w dostatecznym stopniu potrzeby mieszkańców.

Zasadniczą rolę w zakresie planowania oraz podejmowania decyzji strategicznych będą odgrywały władze Gminy Miasta Ełk – Prezydent Miasta oraz Rada Miasta, natomiast instytucją koordynującą działania związane z wdrażaniem Strategii będzie Miejski Ośrodek

Pomocy Społecznej w Ełku we współpracy z Wydziałem Polityki Społecznej Urzędu Miasta Ełku. Do ich zadań będą należały w szczególności:

- czynności operacyjne – ustalanie z interesariuszami bieżących potrzeb, podziału zadań i odpowiedzialności, a także uszczegóławianie zapisów strategii w postaci rocznych lub kilkuletnich programów wpisujących się w sferę pomocy i integracji społecznej;
- czynności monitorujące – regularny monitoring poziomu osiągnięcia celów i rezultatów oraz zakresu zrealizowanych działań;
- czynności informacyjno-konsultacyjne – przekazywanie władzom miasta, lokalnym partnerom i instytucjom współpracującym oraz mieszkańcom informacji na temat stanu wdrożenia Strategii, a także pozyskiwanie informacji zwrotnej w tym zakresie;
- czynności wnioskodawcze – przedkładanie władzom miasta oraz lokalnym partnerom stosownych wniosków oraz rekomendacji dotyczących decyzji i działań korygujących wdrażanie Strategii oraz aktualizacji dokumentu.

W procesie wdrażania i monitoringu Strategii będzie uczestniczył również Zespół, jako ciało o charakterze inicjatywnym, konsultacyjnym i opiniodawczym. Do jego zadań będzie należało podejmowanie działań wspierających merytorycznie proces wdrażania Strategii, w szczególności poprzez:

⇒ pozyskiwanie, analizę oraz wymianę informacji na temat problemów i potrzeb społecznych w zakresie objętym Strategią;

⇒ udział w opracowywaniu programów pomocy społecznej i innych dokumentów służących realizacji Strategii;

⇒ śledzenie i ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń Strategii;

⇒ przygotowanie raportów monitoringowych zawierających informacje na temat stanu wdrożenia poszczególnych priorytetów;

⇒ przedkładanie wniosków i rekomendacji.

Zarządzanie realizacją Strategii powinno być systemowe, elastyczne i otwarte na zmieniające się uwarunkowania, ponieważ Strategia jest planem dostosowanym do dynamicznych czynników zewnętrznych i wewnętrznych, jednak w taki sposób, aby tam gdzie to możliwe, kształtować rzeczywistość społeczną w oparciu o wizję pożądanych zmian.

10.2. Monitoring i ewaluacja

Monitoring i ewaluacja strategii rozwiązywania problemów społecznych to dwa ważne procesy, które powinny zachodzić równolegle z jej realizacją. Pierwszy z nich pozwala sprawdzać, czy zaplanowane działania są wdrażane w założony sposób, natomiast drugi skupia się na ocenie, czy osiągnięto wizję i cele SRPS[9]. Można zatem powiedzieć, że monitoring koncentruje się bardziej na aspektach ilościowych (nakłady, produkty, wskaźniki realizacji), natomiast ewaluacja na zagadnieniach jakościowych (procedury, rezultaty,

[9] *Metodologia wspierania rozwoju społecznego gminy poprzez partycypację. Gminna Strategia Rozwiązywania Problemów Społecznych i Rozwoju Społecznego*, red. N. Chojnowska-Ochnik, E. Singer, Warszawa 2010, s. 115.

oddziaływanie). Monitoring może dotyczyć w szczególności postępu rzeczowego (merytorycznego) oraz finansowego realizowanych działań, w tym ich terminowości, a także osiąganych mierzalnych (ilościowych) efektów działań takich jak np. podjęcie zatrudnienia, ukończenie udziału w szkoleniu, poddanie się terapii w placówce leczenia uzależnień. Monitoring stanowi podstawę sprawozdawczości, zarządzania zmianą oraz ewaluacji.

Faktyczny zakres monitoringu Strategii określają jej wskaźniki, czyli zmienne wyrażane liczbowo, obrazujące stan realizacji poszczególnych zadań strategicznych. Zostały one określone w odniesieniu do zdefiniowanych kierunków działań pogrupowanych według celów szczegółowych oraz celów operacyjnych, których osiągnięciu będą służyć. Jednakże z uwagi na bardzo szeroki obszar interwencji w ramach Strategii, a także znaczenie jako kluczowego, samoistnego dokumentu planistycznego samorządu miasta w sferze polityki społecznej, sformułowany niżej katalog wskaźników odnosi się bardziej do rezultatów podejmowanych działań w odniesieniu do grup docelowych, niż do poniesionych nakładów oraz wytworzonych produktów. Monitoringowi będą również podlegać wskaźniki „kontekstowe", pokazujące ogólną sytuację społeczno-ekonomiczną miasta w skali „makro", w której w danym roku wdrażana była Strategia.

OGÓLNA SYTUACJA SPOŁECZNO-EKONOMICZNA MIASTA

Lp.	Wskaźnik „oddziaływania":	Źródło danych
1)	Liczba ludności miasta wg faktycznego miejsca zamieszkania.	GUS
2)	Liczba bezrobotnych zarejestrowanych, w podziale na płeć.	PUP
3)	Liczba podmiotów gospodarki narodowej na terenie miasta.	GUS
4)	Liczba mieszkańców korzystających z pomocy społecznej, w tym długotrwale: liczba rodzin; liczba osób w rodzinach – w podziale na powody udzielania pomocy.	MOPS

WSKAŹNIKI REALIZACJI DZIAŁAŃ

Cel strategiczny 1.

1) Liczba rodzin z dziećmi objętych pomocą społeczną/liczba osób w rodzinach.
2) Liczba osób i rodzin, z którymi prowadzono pracę socjalną.
3) Liczba rodzin objętych wsparciem asystenta/liczba dzieci w tych rodzinach.
4) Liczba dzieci skierowanych do pieczy zastępczej w ciągu roku.
5) Liczba dzieci przebywających w pieczy zastępczej.
6) Liczba dzieci, które powróciły z pieczy zastępczej do rodzin naturalnych.
7) Liczba działających na terenie miasta placówek wsparcia dziennego.
8) Liczba osób, które skorzystały z poradnictwa specjalistycznego.

Cel strategiczny 2.

1) Liczba rodzin emerytów i rencistów objętych pomocą społeczną; liczba osób w rodzinach.

2) Liczba osób korzystających z usług opiekuńczych, w tym specjalistycznych.
3) Liczba osób korzystających ze specjalistycznych usług dla osób z zaburzeniami psychicznymi.
4) Liczba osób otrzymujących zasiłek stały z pomocy społecznej.
5) Liczba osób otrzymujących zasiłek okresowy z tytułu długotrwałej choroby lub niepełnosprawności.
6) Liczba uczestników środowiskowego domu samopomocy, warsztatów terapii zajęciowej i innych placówek udzielających wsparcia osobom z niepełnosprawnościami lub przewlekle chorującym.
7) Liczba osób korzystających ze wsparcia w postaci teleopieki.

Cel strategiczny 3.

1) Liczba osób, które ukończyły zajęcia reintegracji społeczno-zawodowej/liczba uczestników zajęć usamodzielnionych ekonomicznie.
2) Liczba zawartych kontraktów socjalnych/liczba kontraktów zakończonych wypełnieniem zobowiązań przez osobę wspieraną.
3) Liczba mieszkań treningowych i wspomaganych w zasobach miasta/liczba miejsc w liczba osób korzystających.
4) Liczba osób będących w kryzysie bezdomności przebywających w placówkach zapewniających schronienie.

Cel strategiczny 4.

1) Liczba zrealizowanych programów edukacyjno-profilaktycznych.
2) Liczba osób korzystających z poradnictwa specjalistycznego.
3) Liczba zrealizowanych przez organizacje zadań publicznych/kwota zrealizowanych zadań.

Katalog wskaźników realizacji Strategii ma charakter otwarty. Jeżeli w procesie jej monitorowania zostanie zidentyfikowana potrzeba rozszerzenia zakresu lub przeformułowania wybranych wskaźników, możliwe jest wprowadzenie zmian przez Zespół, bez konieczności aktualizacji całego dokumentu.

Monitoring Strategii będzie prowadzony w okresach rocznych – za każdy zakończony rok kalendarzowy. Zebrane dane powinny być analizowane, a następnie opracowywane w formie raportów z monitoringu Strategii, służących potrzebom wewnętrznym oraz działaniom informacyjnym adresowanym do szerszej opinii publicznej. Raporty te powinny zawierać w szczególności:

- opis uwarunkowań i przebieg procesu monitorowania Strategii;
- ocenę wpływu uwarunkowań zewnętrznych, np. zmian prawa, procesów ekonomicznych czy zjawisk społeczno-kulturowych, na aktualność założeń Strategii;
- ogólną charakterystykę bieżącej sytuacji społeczno-ekonomicznej w mieście;

- prezentację priorytetów i celów strategii, zrealizowanych wskaźników wdrażania Strategii, a także opis zrealizowanych działań pod względem jakościowym i ilościowym;
- wnioski i rekomendacje.

Metody i narzędzia służące pozyskiwaniu danych do monitoringu Strategii będą uzależnione od rodzaju wskaźników stanowiących przedmiot weryfikacji. Wskaźniki oddziaływania, obrazujące społeczno-gospodarczy kontekst wdrażania, opierają się głównie na statystyce publicznej Głównego Urzędu Statystycznego. Dane te są co prawda rozproszone, jednak ich dostępność za pośrednictwem Banku Danych Lokalnych GUS oraz innych publikacji należy ocenić wysoko, zaś samo pobranie wymaga względnie prostych czynności technicznych.

Większym wyzwaniem będzie natomiast pozyskiwanie danych do wskaźników realizacji działań, zważywszy na dobrowolność udziału w badaniu monitorującym podmiotów niezależnych organizacyjnie wobec władz samorządu Gminy Miasta Ełk, co może stanowić jedną z trudności w pozyskaniu kompletnych danych. W tym celu konieczna będzie komunikacja Zespołu nie tylko z samorządowymi jednostkami organizacyjnymi, innymi działającymi lokalnie instytucjami, ale również podmiotami niepublicznymi – zwłaszcza tymi, które realizują na rzecz mieszkańców Ełku zadania państwa w zakresie polityki społecznej przekazane im przez organy administracji rządowej lub samorządy.

Biorąc pod uwagę powyższe, konieczne będzie stałe upowszechnianie w środowisku lokalnym założeń *Strategii Rozwiązywania Problemów Społecznych Miasta Ełku na lata 2024-2030*, a także transparentność i responsywność procesu wdrażania i monitorowania dokumentu. Informacja o zrealizowanych inicjatywach oraz planach i zamierzeniach w zakresie lokalnej polityki społecznej powinna być udostępniania różnym grupom interesariuszy, a także poddawana regularnej weryfikacji i ocenie w ramach otwartych konsultacji społecznych. Ponadto niezbędne będzie stworzenie w miarę przystępnego i jednolitego zestawu narzędzi służących pozyskiwaniu danych do monitoringu (np. ankieta/formularz elektroniczny dla instytucji i organizacji). Z uwagi na zaplanowany szeroki charakter monitoringu, a także faktyczne terminy udostępniania szeregu danych statystycznych, zaleca się, aby raporty z monitoringu były opracowywane do końca października roku następującego po okresie sprawozdawczym, a następnie przedkładane Prezydentowi i Radzie Miasta. Po ich zatwierdzeniu należy zapewnić możliwość swobodnego dostępu i zapoznania się z nimi przez obywateli, na przykład poprzez zamieszczenie w Biuletynie Informacji Publicznej.

Rekomenduje się ponadto przeprowadzenie ewaluacji Strategii połowie okresu jej obowiązywania, aby ocenić postęp jakościowy w jej realizacji, a także aktualność jej założeń.

10.3. Usługi społeczne oraz zadania publiczne zlecane podmiotom ekonomii społecznej

W świetle uwarunkowań ustawowych strategia powinna określać usługi społeczne w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1–14 ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych, oraz zadania publiczne,

o których mowa w art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, zlecane w trybach, o których mowa w tej ustawie.

Usługi wskazane w ustawie o realizowaniu usług społecznych przez centrum usług społecznych zawierają się w następujących obszarach: 1) polityki prorodzinnej, 2) wspierania rodziny, 3) systemu pieczy zastępczej, 4) pomocy społecznej, 5) promocji i ochrony zdrowia, 6) wspierania osób niepełnosprawnych, 7) edukacji publicznej, 8) przeciwdziałania bezrobociu, 9) kultury, 10) kultury fizycznej i turystyki, 11) pobudzania aktywności obywatelskiej, 12) mieszkalnictwa, 13) ochrony środowiska, 14) reintegracji zawodowej i społecznej.

Ustawa o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie w sferze zadań publicznych wymienia między innymi zadania w zakresie pomocy społecznej, w tym pomocy rodzinom i osobom w trudnej sytuacji życiowej oraz wyrównywania szans tych rodzin i osób; wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej; tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej; udzielania nieodpłatnej pomocy prawnej oraz zwiększania świadomości prawnej społeczeństwa; działalności na rzecz integracji i reintegracji zawodowej i społecznej osób zagrożonych wykluczeniem społecznym; ochrony i promocji zdrowia, w tym działalności leczniczej, działalności na rzecz osób niepełnosprawnych; promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej osób pozostających bez pracy i zagrożonych zwolnieniem z pracy; działalności na rzecz osób w wieku emerytalnym; działalności wspomagającej rozwój wspólnot i społeczności lokalnych; nauki, szkolnictwa wyższego, edukacji, oświaty i wychowania; kultury, sztuki, ochrony dóbr kultury i dziedzictwa narodowego; wspierania i upowszechniania kultury fizycznej. W związku z uchwaleniem ustawy o ekonomii społecznej dodane zostało również zadanie w zakresie działalności na rzecz podmiotów ekonomii społecznej i przedsiębiorstw społecznych.

Usługi społeczne i zadania publiczne, zlecane w trybie ustawy o pożytku publicznym i o wolontariacie w Ełku w świetle założeń Ełckiego Programu Współpracy na 2023 rok są następujące:

1) Zadania z zakresu porządku i bezpieczeństwa publicznego:
    - zapewnienie bezpieczeństwa nad i na wodzie.
2) Zadania z zakresu edukacji, oświaty i wychowania:
    - edukacja pozaformalna dzieci i młodzieży,
    - edukacja pozaformalna dorosłych;
3) Zadania z zakresu ochrony i promocji zdrowia:
    - profilaktyka uzależnień od alkoholu;
    - profilaktyka uzależnień od narkotyków;
    - profilaktyka uzależnień behawioralnych.
4) Zadania z zakresu pomocy społecznej:
    - zapewnienie schronienia dla osób bezdomnych;

- usługi opiekuńcze;
- specjalistyczne usługi opiekuńcze dla osób z zaburzeniami psychicznymi;
- specjalistyczne usługi asystenckie dla osób niepełnosprawnych;
- zapewnienie opieki w ramach domów pomocy społecznej;
- asystent osobisty osoby niepełnosprawnej;
- zapewnienie posiłków dla osób potrzebujących;
- opieka wytchnieniowa.

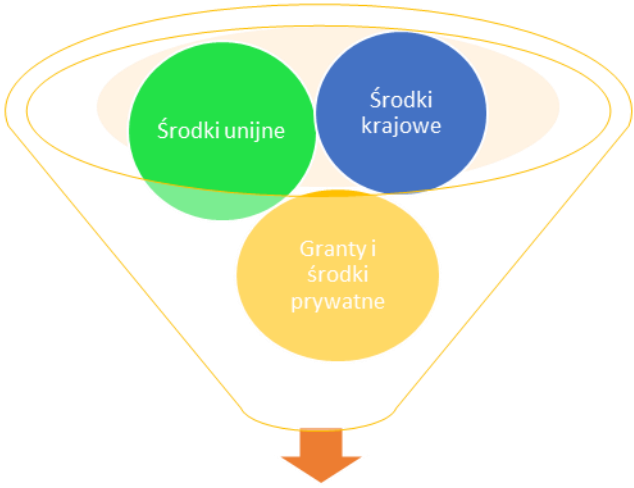
5) Zadania z zakresu polityki społecznej:
   - wspieranie aktywności społecznej mieszkańców Ełku;
   - wspieranie aktywności społecznej osób niepełnosprawnych;
   - wspieranie aktywności społecznej osób starszych;
   - wspieranie działalności wolontariackiej mieszkańców Ełku;
   - wspieranie działań na rzecz mniejszości narodowych i etnicznych, w szczególności dialogu międzykulturowego oraz integracji ze środowiskiem lokalnym;
   - działalność na rzecz organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 w zakresie określonym w art. 4 ust. 1 pkt 1-32a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie;
   - rewitalizacji społecznej.
6) Zadania z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej:
   - działalność na rzecz dzieci i młodzieży poprzez prowadzenie w Ełku placówek wsparcia dziennego;
   - działalność na rzecz dzieci i młodzieży poprzez organizację wypoczynku zimowego i letniego.
7) Zadania z zakresu ekologii i ochrony zwierząt oraz ochrony dziedzictwa przyrodniczego:
   - edukacja ekologiczna oraz ochrona dziedzictwa przyrodniczego;
   - ochrona praw zwierząt oraz czynne dbanie o ich dobrostan w Ełku.
8) Zadania z zakresu kultury i ochrony dziedzictwa narodowego:
   - wspieranie organizacji życia kulturalnego w Ełku;
   - wspieranie twórców kultury z Ełku.
9) Zadania z zakresu oraz kultury fizycznej i sportu:
   - wspieranie rozwoju sportu wyczynowego;
   - wspieranie rozwoju sportu dzieci i młodzieży;
   - wspieranie rozwoju sportu powszechnego.

11. Źródła finansowania

Z uwagi na szeroki katalog działań planowanych w ramach *Strategii rozwiązywania problemów społecznych Miasta Ełku na lata 2024-2030* należy w ich realizacji uwzględnić środki pochodzące z różnych źródeł finansowania. Zasadniczo można je podzielić na trzy grupy, tj. na środki krajowe, środki unijne oraz granty i środki prywatne.

Jednym z podstawowych źródeł finansowania będzie budżet miasta, w zakresie działań realizowanych przez jednostki organizacyjne w ramach swoich podstawowych, statutowych zadań. Pewien zakres działań jest ponadto możliwy do realizacji komplementarnie lub nawet wspólnie przez Samorząd Gminy Miasta Ełk, Powiatu Ełckiego, Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz inne jednostki – na podstawie zawieranych pomiędzy nimi porozumień.

Rysunek 2. Główne źródła finansowania działań w ramach Strategii



Istotnym źródłem finansowania zadań jest budżet państwa. Obejmuje ono zarówno transfery w postaci subwencji ogólnej jak i dotacji celowych, z których niektóre trzeba pozyskać startując w konkursach. W tej kategorii mieszczą się bowiem programy rządowe oraz programy ministerstw, takie jak np. Program Osłonowy „Wspieranie Jednostek Samorządu Terytorialnego w Tworzeniu Systemu Przeciwdziałania Przemocy w Rodzinie" oraz Program wieloletni Senior+ na lata 2021-2025. Ponadto od 2019 roku jednym ze źródeł finansowania działań na rzecz wsparcia osób z niepełnosprawnościami jest Fundusz Solidarnościowy. W jego ramach są realizowane programy takie jak „Usługi opiekuńcze dla osób niepełnosprawnych", „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej", „Opieka wytchnieniowa" oraz „Centra opiekuńczo-mieszkalne".

Istotne źródło finansowania będą stanowić także środki z Funduszy Europejskich w perspektywie 2021-2027, dostępne na szczeblu krajowym i regionalnym, w tym szczególności w obszarze włączenia społecznego, rynku pracy czy edukacji.

Z uwagi na to, że Strategia zakłada aktywny udział społeczności lokalnych i organizacji pozarządowych, a także partnerstwa służące efektywniejszej realizacji polityki społecznej, ważnym źródłem finansowania będą dotacje i granty dostępne dla trzeciego sektora. Wśród

nich są programy rządowe i ministerialne (np. Aktywni+), a także programy Narodowego Instytutu Wolności – Centrum Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, takie jak np. Program Rozwoju Organizacji Obywatelskich na lata 2018-2030 PROO oraz Program Fundusz Inicjatyw Obywatelskich NOWEFIO na lata 2021-2030. Ta grupa źródeł jest dostępna przede wszystkim dla organizacji pozarządowych, nieodzowna będzie więc współpraca i generowanie potencjału w postaci partnerstw międzysektorowych.

Określenie bardziej precyzyjnych ram finansowych Strategii nie wydaje się obecnie możliwe ani celowe. Planowanie finansowe ograniczone jest przede wszystkim przez szeroki zakres tematyczny dokumentu oraz siedmioletni okres jego obowiązywania. Korzystanie natomiast ze środków pochodzących z programów pomocowych wiąże się z incydentalnością wsparcia ze względu na ich konkursowy charakter. Dynamicznie zmieniająca się rzeczywistość, w tym zewnętrzne uwarunkowania prawne i ekonomiczne, powodują, że określanie w momencie tworzenia Strategii wysokości środków potrzebnych do realizacji jej zadań, zarówno po stronie dochodów jak i wydatków, stanowi poważne wyzwanie. Dlatego też adekwatne do faktycznych potrzeb kosztorysy będą tworzone w momencie planowania i aktualizacji budżetu Miasta Ełku, w tym planów finansowych poszczególnych jednostek organizacyjnych, oraz opracowywania projektów uszczegóławiających założenia Strategii.